

Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

<u>Nummer</u>	Inhoud	Bladzijde
	I Mededelingen	
	
	II Voorbereidende besluiten	
	Economisch en Sociaal Comité	
	Zitting van februari 2001	
2001/C 139/01	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 70/220/EEG inzake maatregelen tegen luchtverontreiniging door emissies van motorvoertuigen”	1
2001/C 139/02	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende meetinstrumenten”	4
2001/C 139/03	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een beschikking van de Raad betreffende de oprichting van een Europees justitieel netwerk op het gebied van burgerlijke en handelszaken”	6
2001/C 139/04	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Initiatief van de Bondsrepubliek Duitsland met het oog op de aanneming van een verordening van de Raad betreffende de samenwerking tussen de gerechten van de lidstaten op het gebied van bewijsverkrijging in burgerlijke en handelszaken”	10

Prijs: 24,50 EUR

NL

(Vervolg z.o.z.)

2001/C 139/05	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische communicatienetwerken en -diensten”	15
2001/C 139/06	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over: <ul style="list-style-type: none"> — het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het comité maritieme veiligheid en houdende wijziging van de verordeningen op het gebied van maritieme veiligheid en voorkoming van verontreiniging door schepen”, en — het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van de richtlijnen op het gebied van maritieme veiligheid en preventie van verontreiniging door schepen” 	21
2001/C 139/07	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een beschikking van de Raad tot vaststelling van een communautair mechanisme voor de coördinatie van interventies op het gebied van civiele bescherming in noodsituaties”	27
2001/C 139/08	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over: <ul style="list-style-type: none"> — het „Voorstel voor een Verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1260/1999 houdende algemene bepalingen inzake de Structuurfondsen”, — het „Voorstel voor een Verordening van de Raad tot wijziging, wat de structurele maatregelen betreft, van Verordening (EEG) nr. 3763/91 houdende specifieke maatregelen voor bepaalde landbouwproducten ten behoeve van de Franse overzeese departementen”, — het „Voorstel voor een Verordening van de Raad tot wijziging, wat de structurele maatregelen betreft, van Verordening (EEG) nr. 1600/92 houdende specifieke maatregelen voor bepaalde landbouwproducten ten behoeve van de Azoren en Madeira”, — het „Voorstel voor een Verordening van de Raad tot wijziging, wat de structurele maatregelen betreft, van Verordening (EEG) nr. 1601/92 houdende specifieke maatregelen voor bepaalde landbouwproducten ten behoeve van de Canarische eilanden” en — het „Voorstel voor een Verordening van de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2792/1999 tot vaststelling van de uitvoeringsbepalingen en voorwaarden voor de structurele acties van de Gemeenschap in de visserijsector” 	29
2001/C 139/09	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad inzake communautaire stimuleringsmaatregelen op het gebied van de werkgelegenheid”	30
2001/C 139/10	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over de „Tussentijdse evaluatie van de drie processen van de Europese werkgelegenheidsstrategie”	33
2001/C 139/11	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over „De noordelijke dimensie: Actieplan voor de noordelijke dimensie in het externe en grensoverschrijdende beleid van de EU in de periode 2000-2003”	42

<u>Nummer</u>	Inhoud (vervolg)	Bladzijde
2001/C 139/12	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het thema „Vergelijkende studies inzake macro-economische prestaties”	51
2001/C 139/13	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over „Coördinatie van de economische politiek in de EMU”	60
2001/C 139/14	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over de „Globale richtsnoeren voor het economisch beleid voor 2000”	72
2001/C 139/15	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over de „Structurele indicatoren”	79
2001/C 139/16	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over „De Europese dimensie van het onderwijs: aard, inhoud en vooruitzichten”	85
2001/C 139/17	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1911/91 betreffende de toepassing van de bepalingen van het Gemeenschapsrecht op de Canarische Eilanden”	93
2001/C 139/18	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Gemeenschappelijk Visserijbeleid”	96

II

(Vorbereidende besluiten)

ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 70/220/EEG inzake maatregelen tegen luchtverontreiniging door emissies van motorvoertuigen”

(2001/C 139/01)

De Raad heeft op 26 september 2000 besloten, overeenkomstig de bepalingen van art. 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De afdeling „Interne markt, productie en consumptie” die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 7 februari 2001 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Bagliano.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 379e Zitting (vergadering van 28 februari 2001) het volgende advies uitgebracht, dat met 105 stemmen vóór en één stem tegen, bij twee onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Onderhavig richtlijnvoorstel heeft betrekking op de typegoedkeuringsprocedure van Richtlijn 70/156/EEG⁽¹⁾, waarin de diverse voertuigcategorieën zijn vastgelegd waarvoor vervolgens bijzondere richtlijnen zijn uitgevaardigd. Het gaat in dit voorstel om de volgende categorieën:

- Categorie N1, ofwel de categorie van alleen voor goederenvervoer bestemde voertuigen met een maximumgewicht (leeggewicht + technisch toelaatbare maximumbelasting) van minder dan 3 500 kg (dus: lichte bedrijfsvoertuigen).

Naar gelang van het leeggewicht worden daarbij drie klassen onderscheiden:

- klasse I: voertuigen met een leeggewicht van minder dan 1 205 kg
- klasse II: voertuigen met een leeggewicht van meer dan 1 205 kg en minder dan 1 660 kg
- klasse III: voertuigen met een leeggewicht van meer dan 1 660 kg;

- Categorie M1, ofwel de categorie van voor personenvervoer bestemde voertuigen met ten hoogste negen zitplaatsen, die van de bestuurder meegerekend. In de praktijk wordt daarbij een onderscheid gemaakt tussen gewone personenauto's met zes zitplaatsen of minder en voertuigen als mini-busjes waarmee maximaal negen personen kunnen worden vervoerd en die meer dan 2 500 kg wegen.

Vrachtwagens en bussen vallen daarentegen resp. onder de categorieën N2 of N3, en M2 of M3.

1.2. Krachtens Richtlijn 70/220/EEG⁽²⁾, als gewijzigd bij Richtlijn 98/69/EG van de Raad van 13 oktober 1998, zijn proeven ingevoerd om de emissies van voertuigen bij een omgevingstemperatuur van -7°C te meten, met dien verstande dat die proef alleen moet worden gedaan bij voertuigen van categorie N1, klasse I, met een elektrische-ontstekingsmotor (dus niet bij voertuigen met dieselmotoren). Daarbij kreeg de Commissie echter de opdracht om vóór 31 december 1999 een nieuw voorstel in te dienen teneinde die proeven verplicht te stellen voor alle soorten voertuigen van de categorieën M1 en N1, onder handhaving van de voorwaarde dat de betrokken voertuigen een elektrische-ontstekingsmotor moeten hebben.

⁽¹⁾ PB L 42 van 23.2.1970, blz. 1 t/m 5.

⁽²⁾ PB L 350 van 28.12.1998, blz. 1.

1.3. De noodzaak van die uitbreiding bleek uit de resultaten van het programma Auto Oil, ook al wordt het percentage van de door het wegvervoer veroorzaakte emissies van vervuilende stoffen waarvoor de in dit voorstel bedoelde voertuigen verantwoordelijk zijn, op grond van de bijgewerkte gegevens van dat programma op niet meer dan 2,5 % geraamd. Van dit soort voertuigen worden er in Europa in de praktijk maar heel weinig verkocht, omdat de markt in deze categorie de voorkeur geeft aan voertuigen met dieselmotoren.

1.4. In dit Commissievoorstel wordt het toepassingsgebied van de lage-temperatuurproef uitgebreid tot

- voertuigen van categorie N1, klassen II en III, met elektrische-ontstekingsmotoren;
- voertuigen van categorie M1 met een elektrische-ontstekingsmotor, een gewicht van meer dan 2 500 kg en zes à negen zitplaatsen;

en worden de emissiegrenzen voor koolmonoxide en koolwaterstoffen vastgelegd die vanaf 1 januari 2003 van kracht zullen zijn.

1.5. Volgens dit Commissievoorstel worden voertuigen met een elektronische-ontstekingsmotor alleen vrijgesteld van die verplichte lage-temperatuurproef als ze op gasvormige brandstof (LPG of aardgas) lopen.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Traditioneel werden voertuigen altijd aan laboratoriumproeven onderworpen om te zien of deze aan de gestelde emissiegrenzen voldeden nadat ze minstens acht uur hadden stilgestaan bij een constante omgevingstemperatuur tussen 20 en 30 °C. Ook in de ruimte waar de proef werd uitgevoerd, moest de omgevingstemperatuur aan die voorwaarde voldoen.

2.2. Sinds er echter in alle elektrische-ontstekingsmotoren stelselmatig katalysators worden ingebouwd (dus: vanaf 1992/1993), worden er veel minder vervuilende stoffen uitgestoten. Alleen is de werking van die katalysator bij het starten nog nagenoeg nihil: het positieve effect ervan komt langzaam op gang naarmate de katalysator wordt opgewarmd, totdat — als een afstand van ongeveer 1 km is afgelegd — de temperatuur is bereikt waarbij de werking van de katalysator optimaal wordt. Daar komt nog bij dat het verbrandingsmengsel bij lage omgevingstemperaturen moet worden verrijkt om de motor op gang te brengen en ervoor te zorgen dat deze bij het wegrijden regelmatig draait.

2.3. Personenauto's worden in steden normaliter gebruikt voor het afleggen van korte afstanden. Daarom kan niet worden uitgesloten dat de vervuiling door emissies als het koud is, veel groter is dan blijkt uit de resultaten van de proeven die volgens de traditionele testmethode worden gedaan. Het Comité stemt dan ook in met de door de Commissie voorgestelde maatregelen om de hogere vervuilingswaarden binnen de grenzen van wat vanuit milieu- en technologisch oogpunt aanvaardbaar is, te houden.

2.4. Getrouw aan zijn inzet en aandacht voor het milieu, was het Comité een warm voorstander van het besluit om (Richtlijn 98/69/EG) de lage-temperatuurproef, met de bijbehorende emissiewaarden, in te voeren, toegepast over een rijcyclus waarbij het afleggen van een korte afstand door een stad wordt gesimuleerd, bovenop de testen die bij de gebruikelijke temperatuur (tussen 20 en 30 °C) worden gedaan.

Uitbreiding van die maatregel tot N1- en M1-voertuigen, óók in de hogere gewichtsklassen, is dan ook logischerwijs de volgende stap die moet worden genomen om, vooral in steden, de verwezenlijking van de milieudoelstellingen dichterbij te brengen.

2.5. De technologische oplossingen die de fabrikanten gevonden hebben om hun voertuigen conform te maken aan de nieuwe voorschriften inzake emissies bij een omgevingstemperatuur van – 7 °C, kunnen volgens het Comité ook worden toegepast op voertuigen van categorie N1, klasse II en III, en op de zwaardere M1-voertuigen, omdat daarvoor altijd al hetzelfde type motoren is gebruikt. Het onderhavige Commissievoorstel zou dus tegen redelijke kosten en binnen de gestelde termijnen ten uitvoer kunnen worden gelegd.

2.6. Gezien de ernst van de milieuproblematiek in het algemeen en van de luchtvervuiling in het bijzonder, en de spoed die dus geboden is, ziet het Comité zich genoopt erop te wijzen dat de Commissie met dit voorstel weliswaar de opdracht vervult die zij van het Europees Parlement en de Raad had gekregen, maar dat de daarvoor gestelde termijn inmiddels wel is overschreden.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. Het Comité neemt er kennis van dat de door de Commissie voorgestelde grenswaarden voor lage-temperatuurproeven in overeenstemming zijn met de aanbevelingen van de motorvoertuigemissiegroep (MVEG/motor vehicle emission group) en gebaseerd zijn op door bedrijven en onafhankelijke laboratoria verstrekte gegevens. Stringentere grenswaarden zijn echter niet gerechtvaardigd aangezien bedoelde categorieën van voertuigen slechts een geringe bijdrage leveren aan de totale vervuiling door uitlaatmissies (zie ook par. 1.3).

3.2. Daarnaast stelt het vast dat deze nieuwe grenswaarden twee jaar na de invoering van de stringenter emissiegrenzen voor proeven bij een omgevingstemperatuur van 20 à 30 °C (Richtlijn 98/69/EG) van kracht worden. De Commissie borduurt met dit voorstel dus voort op de inmiddels al bij Richtlijn 98/69/EG door het Europees Parlement en de Raad goedgekeurde regeling voor voertuigen van categorie N1, klasse I.

3.3. Het Comité stemt in met het voorstel om voertuigen met een elektrische-ontstekingsmotor die alleen op gasvormige brandstof loopt, van die verplichte lage-temperatuurproef vrij te stellen, omdat het verbrandingsmengsel voor dergelijke motoren niet hoeft te worden verrijkt om te kunnen starten en wegrijden, zoals wel het geval is bij traditionele, op benzine lopende motoren. Ook gaat het Comité akkoord met de definitie „voertuigen die uitsluitend op een gasvormige brandstof lopen”. Het distributienetwerk voor dergelijke brandstoffen

is vooralsnog beperkt, zodat het nog steeds aanbeveling verdient om ook in dit soort voertuigen altijd voor noodgeval- len een benzinetank te hebben, die van zeer kleine afmetingen kan zijn. Daarop inhakend stemt het in met het voorschrift dat de lage-temperatuurproef voor voertuigen die zowel op benzine als op een gasvormige brandstof kunnen lopen, alleen mogen worden uitgevoerd op motoren die benzine als brandstof gebruiken.

4. Conclusies

4.1. Het Comité stemt ermee in dat de lage-temperatuur- proef voortaan ook moet worden toegepast op alle voertuigen die oorspronkelijk daarvan werden uitgesloten door Richtlijn 98/69/EG (zie par. 1.4).

4.2. Ten slotte raadt het de Commissie aan om de technolo- gische ontwikkelingen die oplossingen bieden waardoor de milieu-impact van het vervoer zoveel mogelijk wordt be- perkt ⁽¹⁾, nauwlettend in het oog te houden en om met het oog daarop steun te verlenen aan onderzoeksactiviteiten van industrie en gespecialiseerde instituten.

⁽¹⁾ Bijvoorbeeld brandstofcellen, die vloeibare en/of hydrogene brandstoffen gebruiken, of aandrijvingssystemen waarbij een elektrische motor aan een verbrandingsmotor wordt gekoppeld.

Brussel, 28 februari 2001.

De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
G. FRERICHS

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende meetinstrumenten”

(2001/C 139/02)

De Raad heeft op 9 oktober 2000 besloten, overeenkomstig art. 95 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die met de voorbereiding van de werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 7 februari 2001 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Donovan.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 379e zitting (vergadering van 28 februari 2001) het volgende advies uitgebracht, dat met 112 stemmen vóór en 1 stem tegen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Het voorstel van de Commissie bevat een nieuwe opzet voor de harmonisatie van de nationale wetgevingen betreffende bepaalde soorten meetinstrumenten.

1.2. Voor meetinstrumenten bestaat al EU-wetgeving, maar deze is door de technologische ontwikkelingen inmiddels achterhaald. In haar huidige opzet, beter bekend als de „oude aanpak”, is de wetgeving erg moeilijk bij te werken (Kaderrichtlijn 71/316/EEG⁽¹⁾). In haar voorstel is de Commissie dan ook uitgegaan van 1) de nieuwe aanpak op het gebied van standaardisatie en technische harmonisatie⁽²⁾ en 2) de globale aanpak voor certificatie en testen⁽³⁾. Zij zou graag zien dat op goedgekeurde instrumenten voortaan de CE-markering en de aanvullende metrologische markering⁽⁴⁾ worden aangebracht.

1.3. Onder de voorgestelde richtlijn vallen watermeters, calorimeters, gasmeters, elektriciteitsmeters en meters voor brandstofpompen, weeginstrumenten, lengtemeters, reservoirs voor dranken en taximeters. De richtlijn zal in de plaats komen van een groot aantal richtlijnen die nog uit de jaren '70 stammen en voor specifieke instrumenten gelden (11 richtlijnen plus wijzigingen). Verder heeft de richtlijn betrekking op een aantal nieuwe instrumenten die nog niet onder de EU-wetgeving vallen, zoals adem- en uitlaatgasanalysatoren. Hieruit blijkt wel dat er in de lidstaten steeds meer instrumenten zijn gekomen die gereguleerd moeten worden.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het ESC stemt in met het Commissievoorstel, dat tot doel heeft om a) de al bestaande hoge graad van consumentenbescherming in de wetgeving van de lidstaten te handhaven en b) te zorgen voor een vrij verkeer van meetinstrumenten die wettelijk moeten worden gecontroleerd.

2.2. Consumenten, gebruikers, handelaren en openbare diensten moeten ervan op aan kunnen dat meetinstrumenten betrouwbaar zijn. Daarom is een strikte, geloofwaardige EU-regeling nodig die garant staat voor een zo hoog mogelijk niveau van consumentenbescherming. Het voorstel, en ook de richtlijn over meeteenheden⁽⁵⁾ [laatstelijk gewijzigd in 1999⁽⁶⁾], versterken het vertrouwen in meetinstrumenten.

2.3. Consumenten zullen waarschijnlijk weinig merken van de voorgestelde richtlijn, aangezien alle instrumenten in kwestie al onder de wetgeving van een of meer lidstaten vallen.

2.4. De herziening van de conformiteitsbeoordelingsprocedures zal echter wel gevolgen hebben voor gebruikers en fabrikanten. Naar verwachting hoeven fabrikanten niet langer meerdere overeenstemmingsbeoordelingen te laten uitvoeren, iets wat bijna altijd aan derden werd uitbesteed. Dit betekent uiteraard ook dat zij hier voortaan geen kosten meer voor hoeven te maken.

2.4.1. Het is een goede zaak dat fabrikanten voortaan de keuze hebben uit diverse overeenstemmingsbeoordelingsprocedures. Hierdoor zullen meetinstrumenten na de ontwerp- en productiefase steeds sneller op de markt kunnen worden gebracht. Ook gebruikers zullen ervan profiteren als er dankzij de interne markt meer verschillende en bovendien gemakkelijker verkrijgbare gekeurde instrumenten in de handel zijn.

2.5. Het ESC stemt eveneens in met de positieve opmerkingen van fabrikanten over het onderscheid tussen (wettelijk te regelen) essentiële eisen en (door middel van normen of normatieve documenten te regelen) specificaties op het gebied van prestatie en technische aspecten; dit komt de technische vernieuwing ten goede.

2.6. Er moet op worden toegezien dat de bijlagen voor elk afzonderlijk instrument niet zo gedetailleerd zijn dat zij technische vernieuwing in de weg staan.

⁽¹⁾ 71/316/EEG van 26 juli 1971, PB L 202 van 6.9.1971, blz. 1.

⁽²⁾ Resolutie van de Raad van 7 mei 1985.

⁽³⁾ Besluit van de Raad 93/465/EEG van 22 juli 1993, PB L 220 van 30.8.1993, blz. 23.

⁽⁴⁾ In overeenstemming met de metrologie (art. 13.2).

⁽⁵⁾ 80/181/EEG van 20 december 1979, PB L 39 van 15.2.1980, blz. 40.

⁽⁶⁾ Richtlijn 1999/103/EU van 24 januari 2000, PB L 34 van 9.2.2000, blz. 17; Advies ESC PB C 169 van 16.6.1999.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. Het ESC juicht het toe dat het voorstel voor alle meetinstrumenten geldt en andere wettelijke regelingen uitsluit. Tegelijkertijd biedt het de lidstaten ruimte om zelf te bepalen of de keuring van een bepaald instrument relevant is voor hun grondgebied.

3.2. De Commissie zou er in nauwe samenwerking met de Midden- en Oost-Europese landen voor moeten zorgen dat deze te zijner tijd zonder problemen aan de voorgestelde richtlijn kunnen voldoen.

3.3. Het ESC is het ermee eens dat de lidstaten op fora zoals de OIML⁽¹⁾ (International Organisation of Legal Metrology) en

⁽¹⁾ De OIML is een in 1955 opgerichte intergouvernementele organisatie die tot doel heeft om de door haar leden toegepaste regelingen te harmoniseren. Alle EU-lidstaten, EVA-landen en de meeste Midden- en Oost-Europese landen zijn volwaardig lid van of fungeren als aanspreekpunt voor de OIML.

de WELMEC⁽²⁾ (European Cooperation in Legal Metrology) op het gebied van juridische metrologie moeten samenwerken.

4. Conclusies

4.1. Het ESC stemt in met het Commissievoorstel, dat in zijn ogen zeer gelegen komt en in een behoefte voorziet; het garandeert een hoge mate van betrouwbaarheid van meetresultaten in de EU.

4.2. Het ESC zou graag door de Commissie van de uitvoering van deze richtlijn op de hoogte worden gehouden.

⁽²⁾ WELMEC is een samenwerkingsverband van instanties in de EU en in de EVA-landen op het gebied van juridische metrologie; de Midden- en Oost-Europese landen zijn buitengewoon lid.

Brussel, 28 februari 2001.

De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
G. FRERICHS

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een beschikking van de Raad betreffende de oprichting van een Europees justitieel netwerk op het gebied van burgerlijke en handelszaken”

(2001/C 139/03)

De Raad heeft op 6 november 2000 besloten het Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag, te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De afdeling „Interne markt, productie en consumptie” die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 7 februari 2001 goedgekeurd; rapporteur was de heer Retureau.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 379e zitting van 28 februari en 1 maart 2001 (vergadering van 28 februari 2001) het volgende advies uitgebracht, dat met 112 stemmen vóór, en één stem tegen werd goedgekeurd.

1. Belangrijkste doelstellingen en middelen voor de opbouw van een Europees justitieel netwerk in burgerlijke en handelszaken

1.1. Dit voorstel vormt een onderdeel van de gestage uitbouw van de justitiële samenwerking in burgerlijke en handelszaken en de Europeanisering ervan. Het vormt tevens een nieuwe fase in de totstandbrenging van een Europese justitiële ruimte die iedere burger van de Unie concrete voordelen biedt.

1.2. Een interne markt en vrij verkeer houden met name de mogelijkheid in dat op verzoek van lidstaat A in welke andere lidstaat dan ook rechten worden erkend en afgedwongen, bewijsmiddelen worden erkend en toegelaten, procedures worden ingeleid, verschillen worden beslecht en gerechtelijke uitspraken in burgerlijke en handelszaken worden verkregen of erkend. Het is namelijk de bedoeling dat financiële transacties, overeenkomsten en het vrije verkeer van personen, goederen en kapitaal met de nodige rechtszekerheid zijn omgeven.

1.3. Meer kennis van de nationale rechtsstelsels en procedures vormt dus een van de middelen om de beslechting van grensoverschrijdende civiel- of handelsrechtelijke geschillen te vergemakkelijken⁽¹⁾.

1.4. Met onderhavig voorstel wordt beoogd een netwerk op te bouwen dat vervolgens geleidelijk zal worden uitgebreid en verstevigd naarmate duidelijk wordt welke de behoeften en de beschikbare instrumenten zijn. Sommige daarvan bestaan overigens reeds op nationaal en EG-niveau, alsmede in het klassieke verdragsrecht. Met behulp van het door de Commissie voorgestelde informatie- en coördinatie-netwerk wordt ernaar

gestreefd om de eigen middelen van het netwerk en de andere, reeds bestaande middelen beter te coördineren en synergie-effecten tussen beide op te wekken ten einde op EG-niveau een meerwaarde te genereren die burgers en bedrijven de mogelijkheid verschaft, hun rechten uit te oefenen ondanks verschillen in organisatie van of zelfs strijdigheden tussen de rechts- en bestuursstelsels van de lidstaten.

1.5. Het voorgestelde Europees justitieel netwerk op gebied van burgerlijke en handelszaken dient een tweeledig doel: de justitiële samenwerking tussen lidstaten verbeteren en de toegang tot recht en rechter vereenvoudigen voor burgers en ondernemingen die in grensoverschrijdende geschillen zijn verwickeld. Het netwerk is dus zowel een instrument voor justitiële samenwerking als voor voorlichting van overheidsorganen en burgers. Daarbij vormt Internet een van de belangrijkste kanalen.

1.6. De ook door de Europese Raad van Tampere aangevoerde samenwerking wordt behandeld in artikel 65 van het EG-Verdrag en volgens de Commissie vormt artikel 61, onder c) de rechtsgrondslag ervan. Er is gekozen voor een besluit in de vorm van een beschikking om te vermijden dat de lidstaten de bepalingen uiteenlopend toepassen. Daarbij vloeit uit de aan het EU- en het EG-Verdrag gehechte protocollen betreffende Ierland, het Verenigd Koninkrijk en Denemarken wel een voorbehoud voort: deze landen zijn niet verplicht deel te nemen. Het risico bestaat dus dat deze lidstaten de reikwijdte van het voorgestelde besluit kunnen beperken. Daar staat tegenover dat zij partij zijn bij het Verdrag van Den Haag en verder treedt de voorgestelde beschikking niet in de plaats van de bestaande internationale verdragen inzake justitiële samenwerking in burgerlijke en handelszaken.

1.7. De verwezenlijking van de met de voorgestelde beschikking beoogde twee doelstellingen, namelijk op gecoördineerde en homogene wijze de justitiële samenwerking in de gehele Unie versterken en praktische informatie verschaffen die nuttig kan zijn voor natuurlijke of rechtspersonen die in grensoverschrijdende geschillen zijn verwickeld, mag de autonome bevoegdheden van de lidstaten evenwel niet aantasten en evenmin de tenuitvoerlegging van bestaande internationale verdragen en ad-hoc-uitvoeringsmechanismen belemmeren.

⁽¹⁾ Zie ook de ESC-adviezen over „de betekening en de kennisgeving van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken in burgerlijke of in handelszaken” (PB C 368 van 20.12.1999, blz. 47), „de erkenning van beslissingen in burgerlijke en handelszaken” (PB C 117 van 26.4.2000, blz. 6), „het omgangsrecht” (PB C 14 van 16.1.2001) en „bewijsverkrijging in burgerlijke en handelszaken”.

1.8. Dit is echter gemakkelijker gezegd dan gedaan. Immers, de duidelijk geformuleerde doelstelling (coördinatie, samenhang en samenwerking op EG-niveau) raakt onvermijdelijk specifieke mechanismen die betrekking hebben op bepaalde onderdelen van de internationale justitiële samenwerking in burgerlijke en handelszaken. Het gaat echter om een geleidelijk integratieproces waarin bestaande specifieke mechanismen worden gerespecteerd, dat ertoe strekt om tot een geïntegreerde benadering van alle onderdelen van de justitiële samenwerking in burgerlijke en handelszaken te komen en waarin de samenwerking op gebieden die niet door EG-besluiten of nationale regelingen worden bestreken kan worden uitgebouwd. Het kernelement van het voorstel blijkt dan ook uit de volgende opmerking [par. 5, onder e)]: „Naar verwachting zal het netwerk zich ontwikkelen tot een belangrijk, zelfs essentieel instrument voor de verwezenlijking van een Europese rechtsruimte op het gebied van burgerlijke en handelszaken. Voor de opgave die in de verdragen is geformuleerd zijn instrumenten nodig waarmee een algemene geïntegreerde aanpak kan worden ontwikkeld...”.

1.9. Het fundament onder het netwerk wordt gevormd door de „contactpunten” in de lidstaten, die qua aantal en aard verschillen naargelang de bestuurlijke en juridische structuren van de lidstaten. Voorts zal het netwerk met name met behulp van moderne informatie- en communicatietechnologie worden opgezet als een intern elektronisch netwerk met een eigen website die via de Internetsite van de Commissie kan worden bezocht. Ook zal er een koppeling plaatsvinden met de reeds bestaande netwerken, die via de centrale site, vooral via links, in het informatiesysteem zullen worden geïntegreerd.

1.10. Het is niet de bedoeling om „de adviserende functie van de juridische beroepen over (te) nemen”. Wel wil de Commissie een einde maken aan de koudwatervrees voor het gebruik van bestaande structuren die voortvloeit uit een gebrek aan kennis over procedures en de formaliteiten ervan en de terughoudendheid van de mensen om zich in grensoverschrijdende situaties op hun rechten te beroepen.

1.11. De invoering van het netwerk vereist zeer nauwe samenwerking tussen Commissie en lidstaten, adequaat materiaal en de juiste mensen.

1.12. Ten slotte is het de bedoeling dat het netwerk een flexibel, dus gemakkelijk aan de ontwikkeling aan te passen instrument is. Het zal zich in het kader van de justitiële samenwerking ontwikkelen en wellicht een graadmeter voor het gehalte ervan vormen.

1.12.1. Het netwerk bestaat uit:

- de door de lidstaten aangewezen nationale contactpunten;
- de centrale, justitiële of andere autoriteiten die op grond van internationale verdragen dienaangaande, waartoe iedere lidstaat kan toetreden, bevoegd zijn voor de justitiële samenwerking in burgerlijke en handelszaken;

- de verbindingsmagistraten als bedoeld in Gemeenschappelijk optreden 96/277/JAI⁽¹⁾; en
- elke andere justitiële of bestuurlijke autoriteit waarvan de medewerking aan het netwerk door de betrokken lidstaat van belang wordt geacht.

1.13. De centrale nationale contactpunten (die in iedere lidstaat door de bevoegde autoriteiten worden aangewezen) fungeren als schakel tussen het nationale en het door de Commissie gecoördineerde Europese niveau van het netwerk. De Commissie stelt een niet-limitatieve lijst van taken en initiatieven voor en benadrukt het pragmatische en praktische karakter van de activiteiten. Een lidstaat kan in het licht van zijn territoriale of justitiële organisatie een, beperkt, aantal bijkomende contactpunten in het leven roepen. Voorts geven de lidstaten alle dienstige informatie over hun contactpunten, talenkennis inbegrepen, aan de Commissie door.

1.13.1. De Commissie stelt voor dat de contactpunten „behalve hun eigen taal ook een van de andere officiële talen van de Europese Unie in voldoende mate beheersen”. Verder zal zij zorgen voor de vertaling van de per lidstaat samengestelde en voor de „gemiddelde burger” bedoelde informatiedossiers in alle officiële talen van de Gemeenschap.

1.13.2. De contactpunten zijn toegankelijk voor de centrale, justitiële en andere bevoegde autoriteiten, alsook voor de verbindingsmagistraten. Zij kunnen een extern verzoek om informatie aan de bevoegde nationale autoriteiten doorgeven of zelf inlichtingen verstrekken in gevallen waarin geen wettelijk of verdragsrechtelijk mechanisme bestaat of die niet door EG- of internationale regelingen worden bestreken.

1.14. Iedere lidstaat wijst vier vertegenwoordigers aan voor de vergaderingen van de contactpunten, die op convocatie van de Commissie minstens driemaal per jaar worden gehouden. Daarbij zullen het functioneren en de verdere uitwerking van het netwerk, de informatiedossiers en op te starten initiatieven worden behandeld. De Commissie roept tevens jaarlijks een vergadering in bredere samenstelling bijeen waaraan wordt deelgenomen door de beheerders van de contactpunten en vertegenwoordigers van de bestuurlijke en justitiële instellingen ten einde ervaringen en ideeën uit te wisselen en de beste methoden in kaart te brengen.

1.15. De contacten binnen het netwerk zullen geen afbreuk doen aan de regelmatige of incidentele contacten die reeds op grond van multi- of bilaterale akkoorden tussen de bevoegde autoriteiten van de verschillende lidstaten bestaan of kunnen worden gelegd, hetgeen vooral geldt voor de samenwerking die kan voortvloeien uit de verschillende verdragen die te 's Gravenhage of in het kader van de Raad van Europa zijn gesloten. Het is juist de bedoeling dat er synergie-effecten worden opgewekt tussen de contactpunten en genoemde autoriteiten en dat het netwerk hen desgewenst ondersteuning bij hun werkzaamheden biedt.

⁽¹⁾ PB L 105 van 27.4.1996.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het onderhavige voorstel van de Commissie, waarmee wordt bijgedragen tot de voorlichting van burgers, bedrijven, instellingen en administraties over het recht en de procedures die in de lidstaten van toepassing zijn, kan een nuttig en efficiënt hulpmiddel zijn voor de beslechting van grensoverschrijdende geschillen, mits ten uitvoer gelegd in een geest van complementariteit en met de intentie om onderwerpen te bestrijken die buiten de reikwijdte van talloze bestaande internationale verdragen betreffende burgerlijke en handelszaken vallen. Het Comité acht het netwerk cruciaal voor echte samenwerking en juridische samenhang op de interne markt, een hulpmiddel voor de magistraten en andere juristen in de lidstaten, alsook een steunpunt voor burgers en bedrijven die in grensoverschrijdende burgerlijke of handelszaken zijn verwickeld. Het kan zich dus op hoofdlijnen in het voorstel vinden.

2.2. De beoogde flexibiliteit bij invoering en latere aanpassing van het netwerk en de mogelijkheid om geleidelijk nieuwe doelstellingen en middelen toe te voegen, lijken realistisch, omdat op die manier rekening met opgedane ervaringen kan worden gehouden. Een dergelijke opzet is evenwel niet vrij van uitvoeringsproblemen vanwege vooral de dubbele doelstelling van het netwerk (justitiële samenwerking en voorlichting), maar er zijn vindingrijke oplossingen mogelijk indien de voortgang op de twee terreinen dank zij synergie wederzijds voordeel oplevert.

2.3. Het netwerk dient in de eerste plaats als aanvulling op gebieden die niet door EG-regelingen of klassieke verdragen worden bestreken. De samenwerking moet echter wel over de gehele linie door samenhang worden gekenmerkt. Verder moet het netwerk functioneren als informatiesysteem voor het publiek, juristen en verenigingen en groeperingen die de sociale partners of de consumenten vertegenwoordigen, alsook als forum voor het uitwisselen van ervaringen en het verlenen van wederzijdse bijstand bij de juridische beroepsuitoefening.

2.4. De voorstellen en de beoogde dienstverlening lijken ingewikkeld. Het Comité dringt er dan ook op aan dat deze diensten qua aard en vorm in ieder geval gemakkelijk door de belangrijkste adressaten van het voorstel, de burgers, middelgrote en kleine ondernemingen en instellingen, te begrijpen en te gebruiken zullen zijn. Verder moeten zij de diensten moeiteloos en gratis kunnen betrekken. Ingewikkeldere en meer technische instrumenten kunnen altijd nog beschikbaar worden gesteld voor juridische en andere adviseurs, verenigingen die met name op sociaal en humanitair gebied actief zijn, bepaalde beroeps- of vakverenigingen of coöperatieve verenigingen die met bepaalde kwesties te maken kunnen krijgen (veiligheid van producten die uit een andere lidstaat afkomstig zijn, geschillen betreffende handelsovereenkomsten of individuele dan wel collectieve grensoverschrijdende arbeidsconflicten, vergoeding van in het buitenland opgelopen materiële of lichamelijke schade, enz.) en die in het

kader van grensoverschrijdende problemen cliënten, leden of belangen verdedigen.

2.4.1. Voorts dienen de informatiedossiers op de website van de Commissie via hyperlinks te worden gekoppeld aan relevante, EG- of nationale gegevensbestanden teneinde burgers, verenigingen en professionele gebruikers in staat te stellen, hun kennis uit te breiden.

2.5. Het is wenselijk dat alle, huidige en toekomstige, lidstaten tot het netwerk toetreden. Het Comité hoopt dan ook dat de lidstaten die op grond van het desbetreffende protocol een opting-in-mogelijkheid hebben daarvan gebruik zullen maken. Wil men dat alle mogelijkheden van het netwerk worden benut en dat het efficiënt functioneert, dan moeten alle rechtsstelsels daartoe bijdragen.

2.6. Het Comité constateert de volgende lacunes in het Commissievoorstel:

- er wordt geen regeling voorgesteld voor de kosten die zijn verbonden aan de toegang tot gegevensbestanden;
- het netwerk en het informatiesysteem voor het publiek zijn zonder meer aan te merken als een vorm van openbare dienstverlening van de EG op justitieel gebied. Dit moet duidelijk in de regeling tot uiting komen, met alle gevolgen van dien betreffende vooral toegang en gratis basisinformatie;
- de relatie tussen het netwerk enerzijds en de advieswerkzaamheden van en vertegenwoordiging in rechte door juristen anderzijds is niet duidelijk. Weliswaar kan de werklast van de rechterlijke macht in burgerlijke en handelszaken door de ontwikkeling van het netwerk, en de nadruk die daarbij op alternatieve vormen van geschillenbeslechting wordt gelegd, worden verlicht, maar het risico bestaat dat de rechtsbijstand voor zwakkere partijen (met name particulieren, kleine privé- of non-profitbedrijven) wordt aangetast. Staan deze namelijk tegenover een tegenpartij die over veel hulpmiddelen beschikt (juridische diensten, adviezen, ervaring), dan zijn zij wellicht aangewezen op compromissen en lopen zij het gevaar dat hun belangen slechts minimaal worden behartigd;
- er is in het netwerk niet expliciet een voorziening getroffen voor inspraak over aard en vorm van voor het publiek, verenigingen en andere organisaties bedoelde informatie die afkomstig is van beroepsgroepen, vakverenigingen en andere maatschappelijke organisaties, zoals humanitaire organisaties, consumentenverenigingen, enz. De maatschappelijke organisaties spelen evenwel een belangrijke rol op het gebied van voorlichting, advisering en belangenbehartiging van hun leden, zelfs in rechte. De wachtdiensten van deze organisaties kunnen, evenals de euroloketten voor de consument of de euro-infocentra voor het bedrijfsleven, het publiek evengoed toegang tot informatie verschaffen, en dienen dan ook goed te worden benut.

2.6.1. Het Comité is ervan overtuigd dat de organisaties van de civiele samenleving belangrijke, praktische en concrete taken hebben op het gebied van voorlichting over juridische aangelegenheden en in bepaalde, gerechtelijke of buitengerechtelijke, procedures. Het voorstel moet dan ook dienovereenkomstig worden aangevuld.

2.7. De inhoud van het informatiesysteem voor het publiek en van de informatiedossiers zal behoorlijk wat werk van de nationale autoriteiten en de diensten van de Commissie vergen. Het Comité hoopt dat de verregaande ambities ter zake geleidelijk maar binnen afzienbare tijd kunnen worden gerealiseerd. Daarbij is het zaak dat alle mogelijkheden worden gebruikt die door de reeds op EG-niveau bestaande informatienetwerken worden geboden, maar dat neemt niet weg dat er aanvullende middelen moeten komen.

2.7.1. Het Comité is vooral van mening dat een optimale en zo breed mogelijke voorlichting gedegen opleidingsmogelijkheden vergt op informaticagebied en m.b.t. het gebruik van technologische hulpmiddelen als Internet zowel in het kader van het schoolonderwijs als van buitenschoolse opleidingen. Dit is namelijk onontbeerlijk voor de uitoefening van de burgerschapsrechten en effectieve behartiging van individuele en collectieve belangen.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. Bijzondere aandacht verdienen problemen in verband met de financiering van het netwerk, waarbij niet alleen aan de oprichtingskosten maar ook aan de exploitatie- en onderhoudskosten moet worden gedacht, en de grote hoeveelheid benodigde apparatuur. De Commissie gaat in haar voorstel slechts summier hierop in. Vanwege de huidige stand van zaken op justitieel gebied in de lidstaten, die veelal wordt gekenmerkt door een gebrek aan personeel, materiaal en geld, ligt het zeker niet voor de hand dat deze middelen er ook zullen komen.

3.2. Verder stemmen kwesties in verband met de talenkennis tot zorg. De contactpunten zullen over een uitgebreidere talenkennis moeten beschikken dan de voorgestelde kennis van één van de andere officiële talen van de EU. Ook is de optie van één werktaal onhaalbaar vanwege de grote verschillen tussen rechtssystemen en -concepten, praktijken en op het gebied van de rechterlijke organisatie.

3.3. Het Comité neemt er nota van dat de Commissie heeft gekozen voor artikel 61, onder c), van het EG-Verdrag als rechtsbasis en daarbij benadrukt dat in dit artikel naar artikel 65 van het EG-Verdrag wordt verwezen, waarin de oprichting van een justitieel netwerk overigens niet uitdrukkelijk wordt genoemd. Hoe dan ook, voor een Raadsbesluit in dit verband is tot 1 mei 2004 unanimititeit vereist.

3.4. Er dient voor te worden gezorgd dat de procedures, technische middelen en software voor het informatienetwerk uniform zijn, teneinde te voorkomen met een technologische toren van Babel te maken te krijgen met alle negatieve effecten voor de communicatie van dien. Het is dus cruciaal dat technologieën en programma's compatibel zijn.

3.5. Wat de informatieverschaffing aan het publiek betreft, wordt teveel nadruk op Internet gelegd. In veel landen zijn namelijk nog relatief weinig mensen daarop aangesloten. Burgers en bedrijven zijn voor het verkrijgen van adequate informatie vaak aangewezen op tussenpersonen (verenigingen of adviseurs). In het voorstel moet hiermee rekening worden gehouden. Deze materie verdient des te meer aandacht omdat juridische informatie op zich onvoldoende is om een persoon in staat te stellen, een procedure in een andere lidstaat in te leiden en met succes af te ronden. Kwesties in verband met strategie, tactiek en follow-up van ingediende vorderingen vergen de, al dan niet kosteloze, ondersteuning door gekwalificeerde adviseurs en een vertegenwoordiging in zowel het eigen land als het land waar de procedure wordt doorlopen. Het publiek moet in dit verband nauwkeurig worden geïnformeerd want men moet weten tot welke verenigingen of adviseurs men zich kan wenden voor advies en ondersteuning.

3.6. Verder is gegevensbescherming van groot belang bij de informatiestroom tussen de contactpunten en de justitiële en bestuurlijke autoriteiten aangaande natuurlijke of rechtspersonen. Er moet voor een zo hoog mogelijk niveau van bescherming van persoonsgegevens worden gezorgd, en verder dient zeker ook de vertrouwelijkheid van het zakenverkeer te worden gewaarborgd. Daarbij mag geen afbreuk worden gedaan aan de geheimhouding die verbonden is aan onderzoeken en justitiële contacten tussen lidstaten.

3.7. Wat de inhoud van civiel- en handelsrechtelijke begrippen betreft, zou het Comité graag zien dat in de beschikking expliciet naar de desbetreffende definities van het Hof van Justitie wordt verwezen. In straf- of belastingzaken ingestelde civiele procedures vallen binnen de werkingssfeer van de voorgestelde regeling en ook is het mogelijk dat documenten nodig zijn die door het bevoegde rechterlijke orgaan niet zonder meer juridisch kunnen worden gekwalificeerd. Daarom verdient het aanbeveling om, ten einde de rechten van betrokkenen te beschermen, een als volgt luidende bepaling in te voegen: „Stukken die niet zonder meer als civiel- of handelsrechtelijk kunnen worden gekwalificeerd maar wel aanknopingspunten voor een dergelijke kwalificatie bieden, worden door de ontvangende instantie zo flexibel mogelijk gekwalificeerd.”

3.8. Aangaande de territoriale reikwijdte van het voorstel wijst het Comité op zijn eerdere opmerkingen over de aard en de bevoegdheden van de nationale autoriteiten op het gebied van justitiële samenwerking tussen de lidstaten, i.e. in het algemeen de nationale of federale ministers van justitie. De nationale contactpunten moeten uitdrukkelijk door deze

autoriteiten worden aangewezen en bevoegd worden verklaard. Ten slotte moeten een aantal in artikel 299 van het EG-Verdrag genoemde gebieden, met het oog op hun specifieke aard en de verantwoordelijkheden die bepaalde lidstaten ten aanzien van deze regio's op zich hebben genomen, adequate wettelijke en bestuurlijke structuren in het leven roepen.

Brussel, 28 februari 2001.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

G. FRERICHS

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Initiatief van de Bondsrepubliek Duitsland met het oog op de aanneming van een verordening van de Raad betreffende de samenwerking tussen de gerechten van de lidstaten op het gebied van bewijsverkrijging in burgerlijke en handelszaken”

(2001/C 139/04)

Het Coreper heeft op 11 oktober 2000 besloten, overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde initiatief.

De afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 7 februari 2001 goedgekeurd; rapporteur was de heer Hernández Bataller.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 379e zitting, van 28 februari en 1 maart 2001 (vergadering van 28 februari 2001), het volgende advies uitgebracht, dat met 117 stemmen vóór, één tegen, bij één onthouding werd goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Internationale justitiële bijstand dient als remedie voor de problemen die zich in de loop van een procedure kunnen voordoen omdat de nationale rechter nu eenmaal niet bevoegd is om bepaalde proceshandelingen buiten zijn land te verrichten.

1.2. Toch moeten dergelijke handelingen, zoals kennisgeving, betekening of bewijsvergaring, regelmatig buiten de landsgrens worden uitgevoerd ter wille van een goed verloop van een procedure met grensoverschrijdende elementen.

1.3. De modaliteiten betreffende en de toelaatbaarheid van bewijsverkrijging worden in beginsel door de *lex fori* (het procesrecht van het land van de rechter in het hoofdgeding) bepaald. Daarin zijn neergelegd:

— algemene bewijsregels, waarin wordt aangeduid of er sprake is van een open (*numerus apertus*) of gesloten regeling (*- clausus*) en waarbij in het laatste geval de toegelaten bewijsmiddelen specifiek worden genoemd;

— de voorwaarden waaronder gebruik mag worden gemaakt van door buitenlandse autoriteiten opgestelde documenten.

1.4. De problemen die zich bij grensoverschrijdende bewijsvergaring voordoen, zijn vooral te wijten aan het uiteenlopen van nationale bewijsvoorschriften. De belangrijkste verschillen houden verband met de volgende drie kwesties:

a) de mate van lijdelijkheid van de rechter bij de bewijsverkrijging: in sommige stelsels vervult hij een actieve en leidinggevende rol, in andere stelsels daarentegen wordt vergaring aan partijen overgelaten;

b) de vraag of bewijs vóór of tijdens de procedure wordt vergaard: in sommige stelsels geschiedt dat in de regel tijdens de procedure, als de vordering nauwkeurig geformuleerd is, terwijl in andere stelsels doorgaans vóór het openen van de procedure en het precies formuleren van de eisen naar de bewijsmiddelen worden gezocht;

c) de personen op wie de bewijslast rust: in sommige stelsels rust deze uitsluitend op derden, in andere stelsels daarentegen op zowel partijen als derden.

2. Oplossingen naar internationaal privaatrecht:

2.1. Acht men het in staat A nodig dat op het grondgebied van staat B een onderzoekshandeling wordt verricht, dan zijn er twee opties:

— mits zulks naar het recht van staat B mogelijk is, kan betrokkene de autoriteiten aldaar daarom verzoeken en het eventueel daaruit voortspuitende bewijs vervolgens in de in staat A ingeleide hoofdprocedure gebruiken;

betrokkene verzoekt de rechter in de hoofdzaak (in staat A dus) om een bevel tot onderzoek in staat B. In dit geval bestaan er wederom twee opties:

a) de onderzoekshandelingen worden uitgevoerd langs diplomatieke of consulaire weg, dat wil zeggen door de diplomatieke of consulaire vertegenwoordiger van staat A in staat B (passieve samenwerking);

b) de onderzoekshandelingen worden op verzoek van de rechter van staat A verricht door de bevoegde autoriteiten van staat B (gerechtelijke samenwerking), die in hun land op zoek gaan naar eventueel bewijsmateriaal (actieve samenwerking).

2.2. Het onder b) genoemde verzoek leidt tot een opdracht die „rogatoire commissie”⁽¹⁾ wordt genoemd.

2.3. Deze vorm van bewijsverkrijging is specifiek geregeld in het Verdrag van Den Haag van 1954 betreffende de burgerlijke rechtsvordering en vooral in het Verdrag van Den Haag van 18 maart 1970 inzake de verkrijging van bewijs in het buitenland in burgerlijke en in handelszaken. Laatstgenoemde regeling kent de volgende hoofdlijnen:

— zij is van toepassing in burgerlijke en handelszaken;

⁽¹⁾ Rogatoire commissie: een instrument met behulp waarvan de rechter van staat A de bevoegde instantie van staat B verzoekt onderzoeks- of andere gerechtelijke handelingen te verrichten, hoofdzakelijk voor bewijsverkrijging.

— de samenwerking krijgt gestalte via rogatoire commissies en een systeem van centrale instanties;

— de rogatoire commissie moet voldoende gegevens bevatten om de aangezochte instantie in staat te stellen om efficiënt onderzoek te doen en in beginsel in de taal van het aangezochte land zijn gesteld dan wel van een vertaling zijn vergezeld;

— naar het recht van de aangezochte staat wordt bepaald welke instanties bevoegd zijn voor het verrichten van de onderzoekshandelingen in kwestie, hoe zij dit mogen doen en welke dwangmiddelen zij daarbij mogen gebruiken;

— partijen zullen onmiddellijk van eventueel aangetroffen bewijs in kennis worden gesteld en ook kan een rechter van de verzoekende staat bij het onderzoek aanwezig zijn, mits de aangezochte staat daarvoor toestemming geeft;

— de redenen om samenwerking te weigeren zijn beperkt tot gevaar voor de soevereiniteit of veiligheid van de aangezochte staat, dan wel tot onbevoegdheid van zijn rechterlijke macht om het gevraagde onderzoek in te stellen.

2.4. Het Verdrag van 1970 is momenteel in elf lidstaten van kracht en het moet nog worden geratificeerd in Oostenrijk, België, Griekenland en Ierland.

2.5. Los van deze hangende ratificatie verdient het vooral in het licht van de rechtszekerheid aanbeveling, de betrekkingen ter zake van gerechtelijke samenwerking tussen enerzijds de lidstaten waar dit Verdrag reeds in werking is getreden en die adressaat van onderhavige ontwerpverordening zijn en anderzijds de vier hierboven specifiek genoemde lidstaten te regelen in een afzonderlijk akkoord, dat zo veel mogelijk in lijn met letter en geest van de voorgestelde verordening ligt.

3. Het voorstel voor een verordening

3.1. De Europese Unie heeft zich ten doel gesteld, een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid te handhaven en te ontwikkelen waarin vrij verkeer van personen gewaarborgd is. Met het oog op de geleidelijke totstandbrenging van een dergelijke ruimte neemt de Gemeenschap onder meer op het gebied van de justitiële samenwerking in burgerlijke zaken de maatregelen die voor de goede werking van de interne markt nodig zijn.

3.2. De Europese Raad heeft er tijdens de top van Tampere van 15 en 16 oktober 1999 op gewezen dat in het kader van artikel 65 van het EG-Verdrag nieuwe procedurele regelingen voor grensoverschrijdende zaken moeten worden opgesteld, in het bijzonder op het gebied van bewijsverkrijging.

3.3. Vaak moet ten behoeve van een uitspraak in een, in een bepaalde lidstaat aanhangig gemaakte civiele of handelsrechtelijke zaak in een andere lidstaat naar bewijs worden gezocht of dienen daar andere gerechtelijke handelingen te worden uitgevoerd. Daarom wordt voorgesteld de beginselen over te nemen die ten grondslag liggen aan Verordening (EG) nr. 1348/2000 van de Raad van 29 mei 2000⁽¹⁾ inzake de betekening en de kennisgeving in de lidstaten van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken in burgerlijke en handelszaken.

3.4. De Commissie stelt voor om de onder de volgende regelingen vallende maatregelen inzake bijstand bij de tenuitvoerlegging buiten de reikwijdte van de ontwerpverordening te houden, namelijk:

- de Verordening betreffende insolventieprocedures;
- het Verdrag van Brussel van 1968 betreffende de rechterlijke bevoegdheid en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken.

3.5. Hoewel ervan wordt uitgegaan dat verzoeken om gerechtelijke ondersteuning zo snel mogelijk en rechtstreeks worden verzonden tussen de desbetreffende gerechtelijke instanties van de lidstaten, wordt uitdrukkelijk voorgesteld dat de lidstaten voor de duur van vijf jaar slechts één verzendende of één ontvangende instantie, dan wel één enkele instantie die beide functies vervult kunnen aanwijzen.

3.6. Een verzoek tot uitvoering van een gerechtelijke handeling dient, ten behoeve van zo veel mogelijk transparantie en rechtszekerheid, te worden gedaan met behulp van een standaardformulier, dat wordt ingevuld in de taal van de lidstaat van het aangezochte gerecht of in een andere voor bestuurlijke of justitiële doeleinden door deze lidstaat erkende taal.

3.7. Het verzoek moet binnen twee maanden worden afgehandeld. Blijkt dit onmogelijk, dan is het aangezochte gerecht gehouden het verzoekende gerecht daarvan in kennis te stellen met opgave van de oorzaken van de vertraging.

3.8. De gronden om geen gehoor aan een verzoek te geven, zijn tot uitzonderlijke en strikt begrensde gevallen beperkt.

3.9. De verordening belet de bij de internationale verdragen van Den Haag aangesloten lidstaten niet om overeenkomsten ter bespoediging of vereenvoudiging van de samenwerking op het gebied van bewijsverkriging te sluiten, mits deze verenigbaar zijn met de bepalingen van de verordening.

3.10. Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van het aan het Verdrag gehechte protocol betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland nemen deze lidstaten niet deel aan de aanneming van het voorstel, hoewel ze zich hiertoe wel kunnen verbinden. Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van

het aan het EU- en het EG-Verdrag gehechte protocol betreffende de positie van Denemarken, neemt ook deze lidstaat niet deel aan de aanneming van deze verordening.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Het Comité kan instemmen met:

- de keuze van de verordening als rechtsinstrument, aangezien alle onderdelen hiervan bindend en direct van toepassing in elke lidstaat zijn, en, onder voorbehoud van onderstaande opmerkingen,
- de inhoud van het voorstel.

4.1.1. Het is verder voorstander van de ontwikkeling van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid binnen de Unie. Daartoe zijn onder meer maatregelen op het gebied van justitiële samenwerking in burgerlijke zaken nodig, ten einde te voorkomen dat burgers en bedrijven door de ingewikkeldheid of onverenigbaarheid van de nationale bestuurlijke en rechtsstelsels worden belemmerd of ontmoedigd om hun rechten uit te oefenen.

4.2. De samenwerking tussen de gerechtelijke autoriteiten van de lidstaten dient hoe dan ook verbeterd, vereenvoudigd en bevorderd te worden om functioneringsproblemen en vertragingen te voorkomen.

4.3. Het Comité heeft er al eerder voor gepleit⁽²⁾ om de overgangperiode voor de in het Verdrag van Amsterdam genoemde geleidelijke totstandbrenging van bovengenoemde ruimte te schrappen. Vóór de sluiting van dit Verdrag werden maatregelen ter zake, waartoe de vertegenwoordigers van de regering van de lidstaten hadden besloten, namelijk niet of op uiteenlopende wijze ten uitvoer gelegd.

4.4. De Commissie moet in haar voorstel meer aandacht besteden aan het effect op de uitbreiding of versterking van de rechten van de justitiabelen, met name van de burgers. Verder dienen rechtsteksten begrijpelijk te zijn en moet de toegang tot de rechter worden vereenvoudigd.

4.4.1. Organen en instanties moeten naar hun mening over onderhavig voorstel worden gevraagd en hun commentaar dient vervolgens te worden verspreid onder bijv. nationale parlementen en de rechterlijke macht, ten einde het debat over het voorstel aan te zwengelen en meer bekendheid aan het voorstel te geven.

⁽²⁾ ESC-advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad inzake de betekening en de kennisgeving in de lidstaten van gerechtelijke of buitengerechtelijke stukken in burgerlijke of in handelszaken, PB C 368 van 20.12.1999, blz. 47.

⁽¹⁾ PB L 160 van 30.6.2000, blz. 37.

4.5. Het uiteenlopen van de nationale regelingen betreffende vooral de bewijslast en de toelaatbaarheid van bepaalde bewijsmiddelen stemt tot zorg. Het voorstel mag de rechtsbescherming van de burgers, en met name van de zwaksten onder hen, niet aantasten.

4.5.1. Overwogen dient te worden om de bewijslast te wijzigen indien eiser feiten aanvoert die discriminatie inhouden, dan wel wanneer slechts één partij toegang heeft tot bewijsmiddelen die op het wezen van het geding betrekking hebben of wanneer de toereikendheid van het door de tegenpartij aangevoerde bewijs wordt aangevochten.

4.5.2. Conflicteren regels, dan moet volgens het Comité het recht van de verzoekende lidstaat worden toegepast. Het vindt verder dat in een dergelijke situatie de door het Hof van Justitie geformuleerde regel moet gelden dat in een geschil tussen particulieren van verschillende nationaliteit, dat is voorgelegd aan een rechter van een bij het Verdrag van Brussel van 27 september 1968 aangesloten land, de conflictregels van het land van de bevoegde rechter moeten worden toegepast⁽¹⁾.

4.6. Het Comité is verder van mening dat de afwijkingsregeling van artikel 3 betreffende de verzendende en ontvangende instanties afbreuk doet aan het algemene beginsel van rechtstreekse communicatie tussen de rechterlijke organen en dat deze regeling strijdt met de EG-criteria voor vereenvoudiging en harmonisatie.

5. Bijzondere opmerkingen

5.1. De geografische reikwijdte van het voorstel is onvoldoende toegelicht; daarover zou bij inwerkingtreding van de regeling verwarring kunnen ontstaan. Er zou namelijk rekening moeten worden gehouden met het specifieke karakter van bepaalde gebieden, waarop in artikel 299 van het EG-Verdrag wordt gewezen, en met de verantwoordelijkheid die sommige lidstaten ten aanzien daarvan dragen. Los van de concrete aspecten van de bewijsvergaring dienen de in dit verband bevoegde organen te worden aangewezen door de nationale autoriteit die de betrokken lidstaat naar buiten toe vertegenwoordigt en daarmee borg staat voor de legitimiteit van de handelingen van genoemde organen. De lidstaten moeten hiertoe de juiste wettelijke en bestuurlijke kaders tot stand brengen.

5.2. Het Comité maakt zich zorgen over de toepassingsvoorwaarden met betrekking tot de voorgestelde procedurele bepalingen: zaken die reeds in de Verordening betreffende insolventieprocedures⁽²⁾ zijn geregeld vallen buiten de reikwijdte van het voorstel (bijv. aangelegenheden aangaande kredietinstellingen en andere financiële intermediaires).

5.3. Het gevaar bestaat dat artikel 11, lid 3, van het voorstel strijdt met de nationale regelingen ter bescherming van grondrechten die de lidstaten, overeenkomstig de strekking van het Europees Handvest van de grondrechten, hebben uitgevaardigd. Duidelijk moet worden voorgescreven dat de tenuitvoerlegging van dit voorschrift geen afbreuk mag doen aan de bescherming van de grondrechten door de nationale regelgeving of rechtspraak.

5.3.1. Het Comité is voorstander van een hoge mate van bescherming van grondrechten, zoals bedoeld in genoemd handvest en denkt vooral ook aan artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, waarin het beginsel van gelijkheid van procespartijen is neergelegd.

5.3.2. Het is wenselijk om een nieuw, als volgt luidend lid 5 aan artikel 11 van het voorstel toe te voegen: „De nationale instanties kennen aan als bewijsmiddel toegelaten akten van de burgerlijke stand (of aan elke andere verklaring die voor de toepassing van deze verordening als bewijsmiddel geldt) die door instanties van een andere lidstaat zijn afgegeven dezelfde bewijskracht toe als aan akten die door de nationale autoriteiten zijn afgegeven, voor zover deze relevant zijn.” Dit komt beter overeen met de jurisprudentie van het Hof van Justitie⁽³⁾.

5.3.3. In ieder geval moeten voor akten die zijn afgegeven door een orgaan van een lidstaat, soortgelijke beginselen gelden als de „wederzijdse erkenning” op de interne markt, waarbij overigens geen afbreuk aan voorschriften uit hoofde van de openbare orde mag worden gedaan.

5.4. Er dienen expliciet overmachtsgronden in het voorstel te worden opgenomen voor gevallen waarin de aangezochte rechter om andere dan de in artikel 11, lid 2, genoemde redenen geen gehoor aan een verzoek kan geven. Dit lid lijkt namelijk alleen betrekking te hebben op „bijzondere vormen” van afhandeling.

5.4.1. Voor de oplossing van problemen die uit de huidige redactie van artikel 13, lid 3, van het voorstel kunnen voortvloeien, moet een ad-hocmechanisme worden gevonden. De huidige versie impliceert namelijk dat de verzoekende rechter (zijnde de rechter in het hoofdgeding in lidstaat A) onderworpen wordt aan het gezag van de lidstaat waar hij om bewijs heeft verzocht.

5.4.2. Daarom acht het Comité het onvoldoende om bevoegdheden te verlenen aan een centrale instantie van elke lidstaat om „oplossingen te zoeken indien zich moeilijkheden voordoen bij verzoeken” (artikel 4, lid 1, onder b). Het vreest dat er soms zelfs van rechtsweigerings sprake kan zijn, en dat moet hoe dan ook worden vermeden.

⁽¹⁾ Zaak C-387/98 CORECK MARITIME (9 november 2000).

⁽²⁾ Verordening (EG) nr. 1346/2000 van de Raad van 29 mei 2000, PB L 160 van 30.6.2000, blz. 1-19.

⁽³⁾ Uitspraak van 2.12.1997, in de zaak Eftalia Dafeki, C-336/94, waarin de Duitse autoriteiten geen bewijskracht toekenden aan een door het bevolkingsregister van Griekenland afgegeven geboorteverklaring.

5.5. Er moet een ondubbelzinnig verbod komen op het onevenredig of discriminatoir in rekening brengen van kosten op grond van nationaliteit. Het stemt tot zorg dat artikel 16, lid 2, niet alleen voorziet in de „terugbetaling van de kosten” door het verzoekende gerecht, maar ook in een zekerheidsstelling voor kosten [„cautio iudicatum solvi”⁽¹⁾] voor onderdanen van ander lidstaten dan die waar om een onderzoek is gevraagd. Dit kan discriminatie opleveren.

5.5.1. In ieder geval mag bij borgstelling in verband met bewijsvergaring geen sprake zijn van ongelijke behandeling van rechtzoekenden.

5.6. Het Comité vindt dat persoonsgegevens in het kader van bewijsverkrijging in burgerlijke zaken vertrouwelijk en uitsluitend voor concrete doeleinden mogen worden gebruikt en dat daarbij de wetgeving inzake privacybescherming moet worden gerespecteerd.

5.6.1. Bij het verzamelen, verwerken en gebruiken van persoonsgegevens dient te worden uitgegaan van de beginselen die zijn verankerd in de in het kader van de Raad van Europa gesloten overeenkomst dienaangaande (28 januari 1981) en Aanbeveling nr. 8715 van het Comité van ministers van die Raad (17 september 1987).

5.7. Verder bestaat het risico dat de inhoud van het voorgestelde artikel 19, lid 1, strijdt met de jurisprudentie van het Hof van Justitie⁽²⁾. Het is namelijk de bedoeling dat de

⁽¹⁾ Deze praktijk is meerdere malen veroordeeld door het Hof: zie zaak C-43/95, *Data Delecta*, uitspraak van 26.9.1996, en de uitspraken van 20.3.1997 (*Hayes*) 10.2.1997 (*Austin*).

⁽²⁾ Arrest *Levy* van 2.8.1993, zaak C-158, en arrest *Evans Medical* van 28.3.1995, zaak C-324/93.

verordening voorrang zal krijgen op door de lidstaten gesloten verdragen. Deze bepaling kan wellicht dusdanig worden bijgesteld dat de verordening voorrang heeft op verdragen tussen de lidstaten, maar niet op verdragen waarbij derde landen partij zijn. Dat lijkt in ieder geval meer in lijn te liggen met de in artikel 307 van het EG-Verdrag vastgestelde hiërarchie tussen EG- en internationaal recht. Het verdient stellig aanbeveling dat overeenkomsten die de lidstaten op dit gebied met derde landen sluiten erop zijn gericht om het voorgestelde stelsel te perfectioneren. De zogenaamde „gemengde akkoorden” vormen de ideale weg daartoe.

5.7.1. Het Comité hecht vooral veel waarde aan artikel 19, lid 2, omdat met die bepaling een van de doelstellingen van de Unie wordt gestimuleerd, de lidstaten de ruimte wordt gelaten om onderling maatregelen ter vereenvoudiging van de bewijsverkrijging te nemen en de voortgang van grensoverschrijdend onderzoek kan worden bespoedigd. Dit soort overeenkomsten moet echter wel de communautaire verworvenheid respecteren en openstaan voor alle lidstaten.

5.8. Ten slotte wijst het Comité er andermaal⁽³⁾ op dat procedures eenvoudig en snel dienen te zijn, en het verzoekt Commissie en Raad dan ook om na te denken over voorstellen voor procedurele uniformering en dus versnelling (bijv. EG-regels voor een conservatoire titel).

⁽³⁾ Zie advies CES 233/2000 van 26.4.2000 (rapporteur: de heer Malosse — PB C 117, blz. 6) over het „Voorstel voor een verordening (EG) van de Raad betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken”.

Brussel, 28 februari 2001.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

G. FRERICHS

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische communicatienetwerken en -diensten”

(2001/C 139/05)

De Raad heeft op 25 oktober 2000 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De afdeling „Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 30 januari 2001 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Hernández Bataller.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 379e zitting van 28 februari en 1 maart 2001 (vergadering van 1 maart 2001) het volgende advies uitgebracht, dat met 41 stemmen vóór, 3 tegen en bij 1 onthouding is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. De huidige liberalisering in de telecommunicatiesector is voor het ESC enkel en alleen aanvaardbaar als consumenten en gebruikers tegen een betaalbare prijs toegang krijgen tot basisdiensten die aan de nodige kwaliteitseisen en aan de moderne technologische normen voldoen.

1.2. Om iedereen de kans te geven aan de informatiemaatschappij deel te nemen, moet in het kader van de universele telecommunicatiedienst de toegang tot netwerken en diensten die gebruikmaken van de moderne technologie worden verzekerd.

1.3. Het openstellen van de markt voor concurrentie is op zich niet voldoende om de universele dienst te waarborgen. Hoewel verwacht wordt dat onder invloed van marktwerking en concurrentie de middelen beter worden toegewezen, een aanzienlijke investeringsstroom op gang wordt gebracht en de gebruikersprijzen dalen, mag niet uit het oog worden verloren dat de werking van deze instrumenten beperkt is; zo bestaat het risico dat een deel van de bevolking verstoken zal blijven van de voordelen die deze instrumenten opleveren en dat de sociale en territoriale samenhang erop achteruitgaat.

1.4. De volgende EG-richtlijnen en Mededelingen zijn van toepassing op de universele dienst:

- Richtlijn 96/19/EG van de Commissie, van 13 maart 1996, tot wijziging van Richtlijn 90/388/EG met betrekking tot de invoering van volledige mededinging op de markten voor telecommunicatie⁽¹⁾; krachtens deze tekst moesten de lidstaten uiterlijk op 1 januari 1997 de financiële verplichtingen m.b.t. de universele dienst aan de Commissie melden; uiterlijk op 1 juli 1997 moesten deze gegevens worden gepubliceerd;

- Richtlijn 97/33/EG van het Europees Parlement en de Raad, van 30 juni 1997, inzake interconnectie op telecommunicatiegebied wat betreft de waarborging van de universele dienst en de interoperabiliteit door toepassing van de Open Network Provision (ONP)⁽²⁾;
- Richtlijn 97/51/EG van het Europees Parlement en de Raad, van 6 oktober 1997, tot wijziging van Richtlijnen 90/387/EEG en 92/44/EEG van de Raad, met het oog op de aanpassing aan een door concurrentie gekenmerkte context in de telecommunicatiesector⁽³⁾;
- Richtlijn 98/10/EG van het Europees Parlement en de Raad, van 26 februari 1998, inzake de toepassing van Open Network Provision (ONP) op spraaktelefonie en inzake de universele telecommunicatiedienst in een door concurrentie gekenmerkt klimaat⁽⁴⁾;
- Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's „Naar een nieuw regelgevingskader voor elektronische communicatie-infrastructuur en bijbehorende diensten — Herziening van de communicatieregelgeving 1999”⁽⁵⁾;
- Mededeling van de Commissie „De resultaten van de openbare raadpleging over de herziening van de communicatiewetgeving 1999 en uitgangspunten voor het nieuwe regelgevingskader”⁽⁶⁾.

Uitgangspunt in de respectieve adviezen van het Comité over deze teksten was dat de universele dienst in de eerste plaats de betrokkenheid van de burger bij het maatschappelijk leven moet stimuleren en daardoor de economische en sociale samenhang moet versterken⁽⁷⁾.

⁽²⁾ PB L 199 van 26.7.1997.

⁽³⁾ PB L 295 van 29.10.1997.

⁽⁴⁾ PB L 101 van 1.4.1998; advies van het ESC (PB C 133 van 28.4.1997).

⁽⁵⁾ COM(1999) 539 def.

⁽⁶⁾ COM(2000) 239 def.

⁽⁷⁾ Advies van het ESC „De universele dienst in de telecommunicatiesector in het perspectief van een volledig geliberaliseerde omgeving” (PB C 30 van 30.1.1997).advies van het ESC „De diensten van algemeen belang” (PB C 368 van 20.12.1999).

⁽¹⁾ PB L 74 van 22.3.1996.

1.5. Naar aanleiding van de openbare raadpleging over het nieuwe, op grotere stabiliteit gerichte juridisch kader heeft de Commissie in een reeks voorstellen m.b.t. elektronische communicatienetwerken en -diensten de volgende aspecten belicht, het gemeenschappelijk regelgevingskader, de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de machtigingen, het radiospectrum, de ontbundelde toegang tot het aansluitnet, de universele dienst, en de gebruikersrechten.

1.5.1. Er worden pogingen ondernomen om de regelgeving aan het door de technologische innovatie en de economische groei ingrijpend gewijzigde telecommunicatielandschap aan te passen, zonder evenwel bepaalde sociale doelstellingen, zoals een optimale kwaliteit en gebruiksvriendelijkheid, uit het oog te verliezen. Daarenboven dienen de beleidsmakers erop toe te zien dat de belangen van de burgers in de regelgeving worden behartigd en dat telecommunicatie voor iedereen toegankelijk blijft.

1.5.2. In de Amerikaanse „Telecommunications Act” van 1996⁽¹⁾ wordt de toegang tot universele telecommunicatiediensten als een fundamenteel sociaal recht beschouwd. De toegang is van essentieel belang om de maatschappelijke participatie van alle burgers te garanderen en is onlosmakelijk verbonden met het recht van vrije meningsuiting. Om van „universele dienst” te kunnen spreken, moet krachtens deze wet aan een aantal voorwaarden zijn voldaan: de diensten moeten beschikbaar zijn (diensten op aanvraag), toegankelijk (eenzelfde prijs- en kwaliteitsniveau voor alle gebruikers) en de prijs ervan moet in verhouding staan tot de koopkracht van de gebruiker.

1.5.3. In de Commissiemededeling „Diensten van algemeen belang in Europa”⁽²⁾ wordt de universele dienst in een open en concurrerende telecommunicatiemarkt gedefinieerd als een minimaal aantal diensten van een bepaald kwaliteitsniveau, waartoe alle gebruikers en consumenten, afhankelijk van specifieke omstandigheden, tegen een betaalbare prijs toegang hebben.

1.5.4. Het Comité is bang dat personen, groepen of zelfs hele regio's uit de boot kunnen vallen, omdat de hele onderneming zo omvangrijk en complex is. Geleidelijk zal met de ontwikkeling van de elektronische dienstverlening immers vrijwel alleen nog via de computer toegang tot universele diensten kunnen worden verkregen⁽³⁾.

⁽¹⁾ <http://www.fcc.gov/telecom.html>.

⁽²⁾ COM(2000) 580 def. van 20 september 2000.

⁽³⁾ Zie het advies over „Europe 2002 — Een informatiemaatschappij voor iedereen — Ontwerpactieplan” (rapporteur: de heer Koryfidis).

2. Commissievoorstel

2.1. Doelstellingen

2.1.1. De doelstellingen van de voorgestelde richtlijn staan in punt II van de toelichting en worden in het tweede lid van artikel 1 beknopt weergegeven. In een notendop kunnen ze als volgt worden samengevat:

- in de hele Europese Unie dienen elektronische communicatiediensten van een hoog kwaliteitsniveau tegen een betaalbare prijs voorhanden te zijn;
- er moeten maatregelen worden vastgesteld voor omstandigheden waarin met commerciële middelen niet op bevredigende wijze in de behoeften van gebruikers en consumenten wordt voorzien;
- de interoperabiliteit van digitale televisie-apparatuur voor consumenten moet worden gewaarborgd.

2.1.2. Als het doel van deze richtlijn:

- daadwerkelijke concurrentie en mogelijkheid tot keuze voor de gebruiker;
- niet wordt gehaald, kunnen universele-dienstverplichtingen worden opgelegd.

2.1.3. Onderhavig voorstel past in de context van de voorgestelde kaderrichtlijn betreffende een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken, -diensten en bijbehorende diensten, en voldoet ook aan de daarin opgenomen bepalingen m.b.t. de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de elektronische-communicatie-sector.

2.1.4. Een aantal verplichtingen zijn in dit voorstel overgenomen en blijven van kracht:

- verplichtingen inzake de tarieven voor de eindgebruiker voor het aanbieden van toegang tot en gebruik van het openbare telefoonnet op vaste locaties (artikel 17 van Richtlijn 98/10/EG⁽⁴⁾ — artikel 16 van het voorstel);
- de beschikbaarheid van huurlijnen (artikelen 3, 4, 5, 6, 7, 8 en 10 van Richtlijn 92/44/EG — artikel 27 van het voorstel).

totdat de nationale regelgevende instanties (NRI's) op basis van de resultaten van de marktanalyse — artikel 14 van de voorgestelde kaderrichtlijn — besluiten deze verplichtingen te handhaven, te wijzigen of in te trekken. Het gaat dan met name over:

2.2. Werkingssfeer van de universele dienst

2.2.1. Voor de in dit voorstel over universele dienst opgenomen definities m.b.t. elektronische communicatienetwerken en -diensten heeft de Commissie zich laten inspireren door de parameters in de Mededeling over de „Universele dienst in de telecommunicatiesector in het perspectief van een volledig geliberaliseerde omgeving”⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ PB L 101 van 1.4.1998.

⁽⁵⁾ Advies van het ESC; PB C 30 van 30.1.1997.

2.2.2. Doordat in een aantal vertalingen van het richtlijnvoorstel, zoals de Portugese, in artikel 4, lid 1 („De lidstaten zorgen ervoor dat aan alle redelijke aanvragen om aansluiting op een vaste locatie (...) wordt voldaan”) het woord „redelijke” ontbreekt, zijn sommige versies restrictiever dan andere. Er moet dan ook voor worden gezorgd dat alle versies worden gelijkgetrokken.

2.2.3. De richtsnoeren inzake beschikbaarheid van de universele dienst zijn gebaseerd op de principes van transparantie, objectiviteit, non-discriminatie, minimale marktverstoring, beschikbaarheid, redelijke toegang en interconnectie.

2.3. Definitie van de universele dienst

2.3.1. In het voorstel wordt een aantal eisen geformuleerd waaraan de universele dienst moet voldoen; deze worden in de lidstaten door de NRI's opgelegd.

2.3.2. De lidstaten dienen er, met het oog op de universele dienstverlening, op toe te zien dat:

- a) de aansluiting op het openbare telefoonnet op een vaste locatie de gebruikers in staat stelt lokale, nationale en internationale telefoongesprekken tot stand te brengen en te ontvangen, die de mogelijkheid van fax- en datacommunicatie bieden met een snelheid die voor toegang tot het internet toereikend is (artikel 4, tweede lid);
- b) voor de gebruikers een gedrukte en/of elektronische telefoongids beschikbaar is en ze bij een dienst terecht kunnen om gegevens uit deze gidsen op te vragen (artikelen 5 en 21);
- c) dat openbare betaaltelefoons worden geïnstalleerd om in de redelijke behoeften van de gebruikers te voorzien (artikel 6);
- d) dat de gebruikers kosteloos het Europese alarmnummer „112” en andere nationale alarmnummers kunnen oproepen (artikel 6, derde lid, en artikel 22);
- e) dat een gelijkwaardige toegang voor gehandicapten en gebruikers met bijzondere sociale behoeften verzekerd is (artikel 7);
- f) dat de tarieven voor aanvullende faciliteiten of diensten duidelijk worden gespecificeerd (artikel 10, eerste lid);
- g) dat de basisdienst niet ten onrechte wordt onderbroken als de rekening voor aanvullende diensten niet werd betaald (artikel 10, tweede lid);
- h) dat de bijdragen die ondernemingen ter financiering van de universele-dienstverplichtingen hebben betaald, op de rekeningen van de gebruikers worden vermeld (artikel 14, derde lid);
- i) dat bij het afsluiten van contracten tussen gebruikers, consumenten en directe aanbieders van telefoondiensten, Richtlijnen 93/13/EG en 97/7/EG worden nageleefd (artikel 17);

- j) dat het publiek, met name gebruikers en consumenten, op de hoogte wordt gebracht van de geldende prijzen en tarieven, alsmede van de standaardvoorwaarden en -bepalingen m.b.t. de toegang tot telefoondiensten (artikel 18);
- k) dat de interoperabiliteit van digitale televisie-apparatuur voor consumenten is verzekerd (artikel 20);
- l) dat alle abonnees van telefoondiensten, met inbegrip van mobiele diensten, hun nummer kunnen behouden, ongeacht de onderneming die de dienst levert (artikel 25, eerste lid);
- m) dat de ondernemingen die onder hun jurisdictie ressorteren en bepaalde radio- en televisieprogramma's moeten doorgeven, een passende vergoeding ontvangen (artikel 26).

2.3.3. De NRI's

- a) kunnen eisen dat de ondernemingen die universele diensten moeten verlenen, consumenten met een laag inkomen of bijzondere sociale behoeften, tariefopties of pakketten aanbieden die afwijken van die welke onder de gebruikelijke commerciële voorwaarden worden verstrekt (artikel 9, eerste lid);
- b) zorgen ervoor dat de ondernemingen die universele diensten moeten aanbieden, informatie over hun prestaties bij het verlenen van toegang en diensten publiceren (artikel 11, eerste lid);
- c) gaan na of het aanbieden van de universele dienst een onredelijke last vormt (artikel 12, eerste lid);
- d) zien erop toe dat de beginselen voor de kostendeling en de details van de toegepaste regeling voor het publiek beschikbaar zijn en dat een jaarlijks verslag wordt gepubliceerd waarin de berekende kosten van de universele-dienstverplichtingen worden vermeld (artikel 14, leden 1 en 2);
- e) kunnen verlangen dat ondernemingen die elektronische communicatiediensten aanbieden, vergelijkbare, toereikende en actuele informatie over de kwaliteit van hun diensten publiceren (artikel 19, eerste lid);
- f) eisen dat ondernemingen met een aanmerkelijke marktkracht hun abonnees in staat stellen toegang te verkrijgen tot de diensten van een geïnterconnecteerde aanbieder van algemene telefoondiensten (artikel 25, tweede lid).

2.4. Overleg- en geschillenbeslechtsingsprocedure

2.4.1. De NRI's dienen met de belanghebbende partijen overleg te plegen over de rechten van gebruikers en consumenten en over de kwaliteit van de diensten (artikel 29).

2.4.2. De lidstaten moeten ten behoeve van gebruikers en consumenten zorgen voor transparante, eenvoudige en goedkope klachtenprocedures. Hierbij dienen de beginselen van Richtlijn 98/257/EG in acht te worden genomen (artikel 30).

2.4.3. Bij grensoverschrijdende geschillen geldt de regeling van artikel 18 van de voorgestelde kaderrichtlijn (artikel 30, tweede lid).

2.5. Herziening

2.5.1. Het voorstel voorziet in een aanmeldings- en toezichtmechanisme waarbij zowel NRI's als Commissie, Europees Parlement en Raad zijn betrokken. De Commissie wordt in dit verband bijgestaan door het Comité voor Communicatie dat krachtens artikel 19 van de kaderrichtlijn is ingesteld.

2.5.2. De Commissie moet op gezette tijden — voor het eerst binnen twee jaar na de inwerkingtreding van de richtlijn — de omvang van de universele-dienstverplichtingen evalueren en, in het licht van de sociale, commerciële en technologische ontwikkelingen, voorstellen ter wijziging voorleggen (artikel 15).

2.6. Slotbepalingen

Artikelen 34, 35 en 36 bevatten de gebruikelijke bepalingen inzake omzetting, inwerkingtreding en adressaten.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Hoewel het voorstel van de Commissie — met name de formulering van artikel 4, tweede lid — vereenvoudigd had kunnen worden, kan het toch op de instemming van het Comité rekenen. De inhoud beantwoordt aan de doelstellingen.

3.1.1. Om de economische groei op peil te houden, de stabiliteit te handhaven, en sociaal analfabetisme tegen te gaan, dienen vrijheid van meningsuiting, pluralisme en culturele diversiteit te worden bevorderd en moeten het algemeen belang en de universele dienstverlening worden versterkt.

3.1.2. Indien de gebruiker op een vaste locatie van ten minste één exploitant toegang krijgt tot algemeen beschikbare telefoondiensten, is er volgens het voorstel sprake van „universele dienst”. Het Comité is het grotendeels eens met deze omschrijving. Wel moet de geleverde aansluiting de gebruikers niet alleen in staat stellen lokale, nationale en internationale

telefoongesprekken tot stand te brengen en te ontvangen en te communiceren per fax, maar hun ook snelle toegang tot het internet bieden.

3.1.3. Bijgevolg dient in de omschrijving van „universele dienst” volgens het Comité nu al te worden opgenomen dat internet voor iedereen toegankelijk moet zijn en dat internetverbindingen sneller tot stand moeten worden gebracht — dit sluit ook aan op de doelstellingen van het eEurope-initiatief⁽¹⁾. Pas als aan deze voorwaarden is voldaan, kan er een informatiemaatschappij ontstaan die de democratische en sociale beginselen van de Europese Unie recht doet, en kunnen ook mensen met een laag inkomen, de vrijwilligerssector, verenigingen zonder winstoogmerk en gebruikers in minder bevolkte gebieden toegang krijgen tot geavanceerde diensten.

3.1.4. Alle universele diensten moeten voor alle gebruikers, ongeacht de geografische locatie, tegen een betaalbare prijs beschikbaar zijn. Ook als de gebruikers op het platteland of in andere „dure” gebieden wonen, moet de beschikbaarheid van deze diensten worden gegarandeerd.

3.2. Het Comité betreurt dat de in het voorstel gebruikte termen en concepten soms te vaag zijn. Bij de omzetting van de richtlijn in nationale wetgeving kan dit concurrentievervalsing of inbreuken op de communautaire rechtsorde in de hand werken. Voor een nadere toelichting in dit verband verwijst het Comité onder meer naar paragrafen 3.6, 4.4, 4.5, 4.6 en 4.9 van het onderhavige advies.

3.3. De aanwijzing van ondernemingen die overal in een lidstaat of in een deel ervan diensten verlenen die vallen onder de universele-dienstverplichtingen, moet transparant, objectief en niet-discriminerend verlopen.

3.4. In het voorstel schort een en ander aan de criteria aan de hand waarvan een dienst als „universeel” wordt aangemerkt (bijv. toegankelijkheid). Bij gebrek aan gemeenschappelijke beginselen blijven een aantal aspecten onduidelijk. Als de lidstaten elk hun eigen criteria vastleggen, kan dit tot discrepanties tussen de nationale wetgevingen leiden; deze kunnen op hun beurt een voedingsbodemp voor concurrentievervalsing vormen. De Commissie moet daarom aanbevelingen voor de NRI's opstellen en erop toezien dat de nationale maatregelen in overeenstemming zijn met de in het EU-recht vastgelegde beginselen van causaliteit en evenredigheid.

3.5. Hoewel de Commissie en de nationale regelgevende instanties hun bevoegdheden niet mogen overschrijden, zijn de grenzen van bepaalde begrippen als „redelijkheid” en „openbare betaaltelefoon” vaag. Deze concepten moeten dan ook verduidelijkt, dan wel geschrapt worden.

⁽¹⁾ Zie het advies over „eEurope 2002 — Een informatiemaatschappij voor iedereen — Ontwerpactieplan” (rapporteur: de heer Koryfidis).

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Het Comité deelt de mening van de Commissie dat „universele dienst” een dynamisch concept is dat van tijd tot tijd aan de technologische vooruitgang, de ontwikkelingen op de markt en de veranderende vraag van de gebruikers moet worden aangepast. Ten einde een zo groot mogelijke rechtszekerheid te garanderen en te vermijden dat mensen door de snelle ontwikkelingen in de informatiemaatschappij en de Nieuwe Economie buiten de boot vallen, dienen in het voorstel evenwel duidelijke criteria voor deze herzieningen te worden opgenomen.

4.1.1. Met name de volgende aspecten dienen bij de herziening van het concept „universele dienst” te worden meegenomen:

- a) de technologische vooruitgang;
- b) de configuratie van de telecommunicatie- en informatiediensten;
- c) de vraag of de informatietechnologie en -diensten:
 - van essentieel belang zijn voor onderwijs, telewerk, volksgezondheid of openbare veiligheid;
 - door een aanzienlijk aantal consumenten worden gebruikt;
 - via openbare communicatienetwerken ter beschikking worden gesteld;
 - sporen met het openbaar belang, de eisen inzake gebruiksvriendelijkheid en de behoeften van het publiek;
 - een grotere mate van participatie van de burgers mogelijk maken.

4.1.2. De meerderheid van de bevolking moet tegen dezelfde voorwaarden daadwerkelijk — en niet alleen in theorie — toegang krijgen tot informatie- en telefoongidsen, en tot de diensten van een telefonist of een inlichtingendienst om abonneenummers op te vragen. Als deze gegevens door meerdere exploitanten worden verstrekt en het daarmee voor de consument erg lastig wordt gemaakt, zou deze informatie eventueel gecentraliseerd kunnen worden. Er dient evenwel op te worden toegezien dat de commerciële waarde van deze informatie voor de exploitanten behouden blijft.

4.1.3. Bij de aanwijzing van de ondernemingen die deze diensten moeten verstrekken, dienen de bepalingen inzake openbare aanbestedingen te worden gerespecteerd. Deze ondernemingen moeten zich houden aan de regels van de interne markt, met name op het vlak van de bescherming van persoonsgegevens.

4.1.4. Net als de Commissie is het Comité van mening dat aan de exploitanten verplichtingen moeten worden opgelegd ten einde te waarborgen dat openbare betaaltelefoons (voor kaarten en munten) worden geïnstalleerd om in de behoeften van de gebruikers te voorzien, zowel qua geografische spreiding als wat het aantal telefoons en de kwaliteit van de dienst betreft.

4.1.5. De bepaling dat een lidstaat op basis van de overlegprocedure van artikel 29 kan besluiten de voorgaande eisen

niet toe te passen op zijn gehele grondgebied of een gedeelte ervan, gaat het Comité in haar algemeenheid te ver. Het Comité is namelijk van mening dat de overlegprocedure hier en daar tekortkomingen vertoont waardoor de levenskwaliteit van de burgers en daardoor ook de economische en sociale samenhang in het gedrang kunnen komen. Krachtens het subsidiariteitsbeginsel moeten de NRI's deze knoop doorhakken; zij moeten, indien absoluut noodzakelijk, beslissen de dienst via andere kanalen ter beschikking te stellen, op voorwaarde dat de economische en sociale samenhang hier geen schade van ondervindt.

4.2. Het ESC vraagt aan de Commissie de specifieke maatregelen voor gehandicapte gebruikers en gebruikers met bijzondere behoeften een bindend in plaats van facultatief karakter te geven. Aan deze kwetsbare groepen dienen, al naar gelang hun sociale omstandigheden, speciaal op hun behoeften toegesneden pakketten te worden aangeboden.

4.3. Het Comité kan zich vinden in de bepalingen inzake tariefniveaus en -structuur, betaalbaarheid en controle van de uitgaven en inzake kwaliteit van de dienstverlening door de aangewezen ondernemingen. Om participatie in de informatiemaatschappij te verzekeren moet er in eerste instantie voor worden gezorgd dat alle burgers tegen een betaalbare prijs toegang hebben tot alle communicatiediensten.

4.4. Voor het afsluiten van de dienst moet er een vaste procedure komen waarvan de consument vooraf op de hoogte wordt gebracht en waarbij objectieve criteria worden gehanteerd.

4.5. De parameters voor de kwaliteit van de dienst moeten voor de gemiddelde consument helder en inzichtelijk zijn; de in bijlage III opgenomen parameters zijn dit niet. Ook onaanvaardbaar is de in art. 29, lid 2, van het richtlijnvoorstel opgenomen bepaling dat de nationale regelgevende instanties moeten kunnen bepalen of zij de openbaarmaking van informatie over de kwaliteit van de diensten van netwerkexploitanten en dienstenleveranciers verplicht stellen.

4.6. In de berekening van de uitgaven voor de universele dienst wordt niet verduidelijkt wat precies wordt bedoeld met „overdreven” of „onredelijke last”. In bijlage IV worden weliswaar de nettokosten, maar niet de „onredelijke last” gedefinieerd. Deze criteria moeten eerst gelijkgetrokken en verduidelijkt worden; dan kunnen de nationale regelgevende instanties ze toepassen en bepalen hoeveel er nodig zijn.

4.7. Wat de verplichtingen inzake financiering van de universele dienst betreft, herhaalt het ESC zijn in verschillende adviezen verwoorde standpunt: alle ondernemingen die via het openbare telefoonnetwerk telecommunicatiediensten aanbieden, moeten hun steentje bijdragen aan alle facetten, ook de financiële, van de universele dienst. Daarom pleit het Comité ervoor dat, wanneer de last voor een bedrijf te groot is, alle exploitanten, in functie van hun marktaandeel en hun verplichtingen op de relevante markt, samen de universele dienst financieren.

4.8. Het Comité stelt met tevredenheid vast dat de Commissie een hoog beschermingsniveau voor de consument nastreeft. Zo wordt in het voorstel bepaald dat:

- de NRI's in een niet volledig geliberaliseerde markt maximumtarieven kunnen vaststellen;
- het contract tussen de directe aanbieder van openbare telefoondiensten en de gebruiker aan bepaalde voorwaarden moet voldoen, zodat het voor de consument gemakkelijker wordt met kennis van zaken deze of gene aanbieder te kiezen.

4.9. De bepalingen over transparantie en bekendmaking van informatie zijn van fundamenteel belang voor de gebruikers en met name voor het MKB. Het ESC vindt dat het voorstel op dit punt nogal wat lacunes bevat:

- er moet worden vermeld via welk medium en in welke vorm welke gegevens moeten worden verstrekt; deze informatie moet steekhoudend en toereikend zijn;
- er moeten criteria en niveaus m.b.t. de kwaliteit van de dienst worden gepubliceerd;
- de gebruiker moet op nauwkeurige en transparante wijze op de hoogte worden gebracht van de prijzen van de gesprekken die hij tot stand brengt en ontvangt.

4.9.1. Het Comité is het volkomen eens met de voorstellen inzake nummerportabiliteit, carriëselectie en carriëpreselectie. De consument moet te allen tijde zijn nummer kunnen behouden en mag daarbij niet worden gehinderd door koppelvekooppraktijken, technische maatregelen of andere beperkingen die zijn vrije keuze van exploitant of dienstverlener aan banden leggen.

4.9.2. Wanneer de gebruiker via een geïnterconnecteerde aanbieder een telefoongesprek ontvangt, moet het mogelijk zijn hem te informeren over welke lijn voor het tot stand brengen van dit gesprek werd gebruikt.

4.10. Consumenten en gebruikers moeten toegang hebben tot eenvoudige, goedkope en objectieve klachten- en geschillenbeslechtingsprocedures en tot duidelijke en efficiënte beroepsmechanismen. Volgens het Comité is het door de Commissie opgestelde Europese klachtenformulier het geschikte instrument om bij de NRI's een klacht in te dienen; het gebruik ervan dient dan ook te worden aangemoedigd.

4.11. De verplichtingen om de interoperabiliteit van digitale televisie-apparatuur voor consumenten te garanderen en om bepaalde radio- en televisieprogramma's door te geven, kunnen de consument alleen maar ten goede komen. De vraag is echter of dit niet beter elders kan worden geregeld.

4.12. Het overleg met belanghebbende partijen (artikel 29) moet verder worden uitgebouwd; zo wordt in het voorstel met geen woord gerept over overleg „op Europees niveau”. In dit verband zou, overeenkomstig de Verklaring van Oulou⁽¹⁾, in het ESC een „forum” of „waarnemingspost voor telecommunicatie” moeten worden opgericht om de betrokken partijen en sectoren de kans te geven hun stem op Europees vlak te laten horen.

5. Conclusies

5.1. Het Comité is van mening dat de universele dienst aan de volgende criteria moet voldoen:

- a) de diensten dienen aan bepaalde kwaliteitsnormen te voldoen en moeten tegen een billijke, adequate en betaalbare prijs beschikbaar zijn;
- b) snelle toegang voor de gebruikers tot geavanceerde inlichtingen- en telecommunicatiediensten moet in alle regio's verzekerd zijn;
- c) alle consumenten in plattelandsgebieden en andere zones waar de dienstverlening duur is, moeten, ongeacht hun inkomen, gebruik kunnen maken van inlichtingen- en telecommunicatiediensten die, qua prijs, vergelijkbaar zijn met die in stedelijke gebieden;
- d) alle aanbieders van telecommunicatiediensten moeten een billijke en niet-discriminerende bijdrage leveren tot het behoud en de verdere ontwikkeling van de universele dienst;
- e) er moeten specifieke, voorspelbare en toereikende mechanismen bestaan om het voortbestaan van de universele dienst te garanderen en de verdere uitbouw ervan mogelijk te maken;
- f) indien bijkomende principes worden vastgelegd om het algemeen belang te vrijwaren, moeten deze door de NRI's in acht worden genomen;
- g) er dient een „Forum” of „Waarnemingspost voor telecommunicatie” te worden opgericht.

⁽¹⁾ Conclusies van het voorzitterschap over de hoorzitting „Kansen voor de werkgelegenheid in de informatiemaatschappij” Notulen van de vergadering van de afdeling TEN op 6 en 7 september 1999).

Brussel, 1 maart 2001.

De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
G. FRERICHS

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over:

- het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het comité maritieme veiligheid en houdende wijziging van de verordeningen op het gebied van maritieme veiligheid en voorkoming van verontreiniging door schepen”, en
- het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van de richtlijnen op het gebied van maritieme veiligheid en preventie van verontreiniging door schepen”

(2001/C 139/06)

De Raad heeft op 6 oktober 2000 besloten, overeenkomstig artikel 80(2) van het EG-Verdrag, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over de voornoemde voorstellen.

De afdeling „Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies goedgekeurd op 30 januari 2001. Rapporteur was de heer Bredima-Savopoulou, co-rapporteur: de heer Retureau.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 379e zitting van 28 februari en 1 maart 2001 (vergadering van 28 februari 2001) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. De voorgestelde maatregelen maken deel uit van het gemeenschappelijk beleid voor de veiligheid op zee. De wetsvoorstellen beogen de oprichting van een comité maritieme veiligheid ter vervanging van de comités die nu in het kader van de verordeningen en richtlijnen van de Raad op het gebied van de maritieme veiligheid functioneren. Voorts hebben de voorstellen tot doel de latere aanpassing van verordeningen en richtlijnen op het gebied van maritieme veiligheid aan de ontwikkelingen van het internationaal recht te vergemakkelijken. Door de technologische ontwikkelingen van de afgelopen jaren is het aantal normen voor maritieme veiligheid sterk toegenomen en zijn de internationale regelingen steeds opnieuw aangepast. Actualisering van de EU-regelgeving is vooral nodig omdat er in internationaal verband telkens nieuwe regels bijkomen.

1.2. Voorgesteld wordt onder meer op een welbepaald gebied (maritieme veiligheid) artikel 202 van het EG-Verdrag toe te passen. Hierin staat onder welke voorwaarden de Raad de Commissie bevoegdheden mag verlenen ter uitvoering van de regels die hij stelt. Voorts beoogt de maatregel de uitvoering te vergemakkelijken van het communautair beleid op een gebied waar de Commissie en de lidstaten de verantwoordelijkheden delen.

1.2.1. Met de geplande maatregel wil de Commissie voldoen aan de verplichting die zij zich zelf heeft opgelegd om alle communautaire wetgeving bij te werken in het licht van Besluit 1999/468/EG van de Raad betreffende de „comitologie”. Bovendien zal de uitvoering van de gewijzigde internationale verdragen voor de lidstaten gemakkelijker worden gemaakt en zal de Commissie niet meer zo vaak de basisbesluiten van de wetgeving op het gebied van de maritieme veiligheid hoeven te wijzigen.

1.3. Dat het belangrijk is om één enkel comité voor de behandeling van vraagstukken met betrekking tot maritieme veiligheid te hebben, was al onderstreept in de mededeling van de Commissie van 24 februari 1993, waar in het actieprogramma expliciet sprake is van de oprichting van een comité maritieme veiligheid.

De Commissie zegt in haar mededeling dat men door de oprichting van zo'n comité de nodige samenhang zou kunnen brengen in de geplande communautaire maatregelen op het gebied van maritieme veiligheid. De comitéprocedures in het kader van de op dit gebied vastgestelde richtlijnen en verordeningen hebben één ding gemeen: zij gaan hoofdzakelijk over opname in het communautair recht van de wijzigingen en actualisering van de in het EU-recht overgenomen internationale verdragen en instrumenten.

1.4. In een resolutie van 8 juni 1993 ging de Raad in beginsel akkoord met de instelling van een Comité Veiligheid op Zee overeenkomstig Besluit 87/373/EEG van de Raad van 13 juli 1987 tot vaststelling van de voorwaarden die gelden voor de uitoefening van aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden met het volgende doel:

- a) centraliseren van de taken van de krachtens voornoemd besluit opgerichte Comités in bestaande of toekomstige communautaire wetgeving met betrekking tot de veiligheid op zee;
- b) de Commissie bijstaan en adviseren over alle aangelegenheden inzake veiligheid op zee en voorkoming van milieuverontreiniging door maritieme activiteiten.

2. Het Commissievoorstel

2.1. Er worden twee afzonderlijke voorstellen⁽¹⁾ gedaan:

- een voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad, dat voorziet in de oprichting van een comité maritieme veiligheid, de vaststelling van procedures voor de werking van dat comité en de afbakening van zijn werkerterrein. Het voorstel omvat ook een wijziging van de bestaande verordeningen op het gebied van de maritieme veiligheid om rekening te houden met de oprichting van genoemd comité en om de latere aanpassing van de verordeningen aan de ontwikkeling van de internationale wetgeving op het gebied van maritieme veiligheid gemakkelijker te maken;
- een voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de bestaande richtlijnen op het gebied van de maritieme veiligheid, om ze aan te passen aan de oprichting van genoemd comité maritieme veiligheid en om de latere actualisering van die richtlijnen te vergemakkelijken.

2.2. Bij de keuze van de juridische vorm van het besluit om het comité maritieme veiligheid op te richten en de regelgevingsprocedure op de EU-wetgeving toe te passen heeft de Commissie zich gehouden aan het beginsel van vormovereenkomst. De comités zijn opgericht krachtens twee verschillende soorten besluiten, namelijk verordeningen en richtlijnen van de Raad. Het beginsel van vormovereenkomst houdt in dat de bepalingen van de geldende verordeningen door een verordening, en de bepalingen van de geldende richtlijnen door een richtlijn moeten worden gewijzigd volgens de medebeslissingsprocedure van artikel 251 van het EG-Verdrag.

Ten slotte stelt de Commissie voor om via het voorstel tot wijziging van de geldende richtlijnen enkele redactionele onvolkomenheden recht te zetten in de Richtlijnen 94/57/EG (classificatiemaatschappijen) en 98/18/EG (veiligheid van passagiersschepen).

2.3. Het onderhavige voorstel beoogt niet alleen vervanging van de vijf bestaande comités door het comité veiligheid op zee. Het voorziet ook in vervanging van de op Besluit 87/373/EEG gebaseerde en voor bestaande verordeningen en richtlijnen geldende regelgevingsprocedure door een nieuwe regelgevingsprocedure, die onlangs is ingesteld bij Besluit 1999/468/EG van de Raad van 28 juni 1999 tot vaststelling van de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden. Besluit

1999/468/EG vereenvoudigt de uitoefening van de uitvoeringsbevoegdheden door de Commissie en zorgt voor meer inspraak en betere voorlichting van het Europees Parlement en het publiek over de uitoefening van die uitvoeringsbevoegdheden, met name over de werkzaamheden van de comités. De oprichting van een comité veiligheid op zee leidt tot minder vergaderingen en uiteindelijk vermindering van de aan organisatie en verloop van de comitévergaderingen verbonden kosten.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het ESC heeft er al in tal van eerdere adviezen⁽²⁾ op gewezen dat gezien het internationale karakter van de scheepvaart internationale normen het beste middel zijn om de maritieme veiligheid en de milieubescherming te verbeteren. De Commissie en de lidstaten hebben hierbij de belangrijke taak om de regelingen en richtlijnen voortdurend aan te passen aan de zich ontwikkelende internationale normen en de technische vooruitgang.

3.2. In zijn advies⁽³⁾ over het voorstel om een comité veiligheid op zee op te richten, vroeg het ESC zich al af of een nieuwe bestuurslaag wel zo nodig was. „Inschakeling van de bestaande werkgroep van de Raad — nadat hierin de nodige aanpassingen zijn aangebracht — zou een minder bureaucratistische en meer adequate oplossing zijn, aangezien de individuele rol van de lidstaten primeert”. Het was ook van mening dat er ter verbetering van de consultatie- en coördinatieprocedures een mechanisme voor overleg tussen de lidstaten moest worden ingevoerd. Het ESC wees er duidelijk op dat de samenstelling en de rol van een dergelijk comité veiligheid op zee niet nader omschreven waren.

⁽¹⁾ Voorstellen tot wijziging van de Richtlijnen 94/57/EG, 93/74/EG, 94/58/EG, 95/21/EG, 96/98/EG, 97/70/EG, 98/18/EG, 98/41/EG, 1999/35/EG en de Verordeningen (EEG) nr. 613/91, (EG) nr. 2978/94 en (EG) nr. 3051/95.

⁽²⁾ Advies over positieve maatregelen voor maritiem transport, PB C 56 van 7.3.1990; Advies over de Mededeling over de veiligheid op zee, PB C 34 van 2.2.1994, blz. 47; Advies over Richtlijn 94/57/EG (classificatiemaatschappijen), PB C 34 van 2.2.1994, blz. 14; Advies over Richtlijn 95/21/EG (havenstaatcontrole), PB C 393 van 31.12.1994, blz. 50; Advies over de nieuwe maritieme strategie, PB C 56 van 24.2.1997, blz. 9; Advies over een Richtlijn tot wijziging van Richtlijn 93/75 — minimumeisen voor schepen die gevaarlijke of verontreinigende goederen vervoeren, PB C 133 van 28.4.1997, blz. 7; Advies over maritieme veiligheid, Advies over de veiligheid van bulkcarriers.

⁽³⁾ PB C 34 van 2.2.1994, blz. 47.

3.3. Sinds de mededeling zeven jaar geleden werd goedgekeurd heeft de situatie zich verder ontwikkeld. Bepaalde bevoegdheden van de lidstaten op het gebied van maritieme veiligheid zijn naar de Gemeenschap overgeheveld. De EU-wetgeving op het gebied van maritieme veiligheid heeft tegenwoordig betrekking op de belangrijkste aspecten van de geldende IMO-verdragen⁽¹⁾ en is vooral bedoeld om een efficiënte, op kennis van zaken gebaseerde toepassing van de internationale veiligheidsregelingen in de EU te garanderen.

3.4. Het ESC is het met de Commissie eens dat zonder de maatregelen in kwestie juridische verwarring en logge bureaucratie het gevolg zijn, doordat dan bepaalde comités volgens de oude procedures van Besluit 87/373/EEG werken en een ander comité, in overeenstemming met de nieuwe wettelijke maatregelen, de regels van Besluit 1999/468/EG als uitgangspunt neemt.

3.5. Het ESC stemt in met het voornemen van de Commissie om een comité veiligheid op zee op te richten dat in de plaats moet komen van de bestaande comités, en is het er ook mee eens dat het zich moet gaan bezighouden met de bestaande EU-wetgeving op het gebied van maritieme veiligheid. Wel vraagt het zich af wat het verband is tussen dit voorstel en de Mededeling over de veiligheid van het vervoer van olie over zee (15 maart 2000) en de Mededeling over een tweede pakket EU-maatregelen op het gebied van maritieme veiligheid naar aanleiding van het zinken van de olietanker Erika⁽²⁾, waarin wordt voorgesteld om een Europees Agentschap voor Maritieme Veiligheid op te richten. Zo'n agentschap zou de Commissie en de lidstaten kunnen ondersteunen bij de toepassing van en het toezicht op de EU-wetgeving en technische aanpassingen kunnen helpen voorbereiden. Meer in het bijzonder zou het met het volgende belast kunnen worden: evaluaties of audits (bijvoorbeeld van classificatiemaatschappijen, zie Richtlijn 94/57/EG), inspectie van de omstandigheden waaronder lidstaten schepen controleren, beheer van databanken van de Commissie (zoals de databank met informatie over de inspectie van passagiersschepen, Richtlijn 1999/35/EG). Toezicht op de toepassing van deze Richtlijnen zou echter ook tot de taken van het voorgestelde comité veiligheid op zee behoren.

3.6. De Commissie is terecht van mening dat „deze taken slechts vervuld kunnen worden door personeel met zeer hoge kwalificaties op het gebied van de veiligheid op zee dat over een uitgebreide technische kennis beschikt en tevens perfect op de hoogte is van de Europese en internationale regelgeving inzake de veiligheid op zee en voorkoming van verontreiniging⁽³⁾”. Volgens het ESC mogen de rol en de bevoegdheden

van het regelgevend comité veiligheid op zee en het administratieve Europese Agentschap voor Maritieme Veiligheid elkaar echter niet overlappen. Hoewel een agentschap in institutionele zin geen wetgevende of regelgevende bevoegdheden kan hebben, moeten de rol en de bevoegdheden van het Europese Agentschap voor Maritieme Veiligheid toch duidelijk worden omschreven om verwarring of overlappende werkzaamheden met het comité veiligheid op zee te voorkomen.

3.6.1. In het voorstel komt ook het spanningsveld tussen de EU-wetgeving en de internationale wetgeving aan de orde dat ontstaat als lidstaten regelingen of richtlijnen op het gebied van maritieme veiligheid toepassen of omzetten. De IMO wijzigt internationale verdragen, resoluties of gedragscodes regelmatig, en deze veranderingen treden over de hele wereld snel in werking.

3.6.2. Als gevolg van de langdurige interne procedures treedt volgens de Commissie de geactualiseerde EU-wetgeving meestal pas in werking nadat de gewijzigde internationale regelingen van kracht zijn geworden. Vooral als richtlijnen worden omgezet in nationale wetgevingen is er sprake van een groot tijdsverschil. Binnen de EU treden de bepalingen in kwestie dus systematisch later in werking dan in internationaal verband. Dit is verwarrend en leidt tot rechtsonzekerheid voor nationale overheden en particulieren, die niet weten welke regels zij moeten toepassen. Een en ander heeft ook negatieve gevolgen voor de maritieme veiligheid en de bescherming van het mariene milieu; de nationale wijzigingen betekenen een verbetering van de veiligheidsnormen, maar de lidstaten doen er lang over om deze in hun regelgeving te verwerken. Het imago van de EU, die verouderde of minder strenge normen hanteert, loopt hierdoor schade op.

De Commissie stelt daarom voor om een procedure van voorafgaande conformiteitscontrole in te voeren die de garantie biedt dat een internationale wijziging die rechtstreeks in strijd is met het EU-beleid op het gebied van maritieme veiligheid of de veiligheidsnormen afzwakt, niet op EU-niveau kan worden ingevoerd. Wanneer zich een dergelijke situatie voordoet wordt het comité veiligheid op zee op initiatief van de Commissie of van een lidstaat met spoed bijeen geroepen om maatregelen te nemen. Het comité behandelt dan de wijzigingen in kwestie en zal in een advies adequate EU-maatregelen voorstellen. Bij wijze van voorzorgsmaatregel krijgt de Commissie ook de mogelijkheid om de lidstaten te vragen alle initiatieven die aanvaarding of toepassing van de betreffende internationale wijziging beogen op te schorten of uit te stellen.

(1) IMO: Internationale Maritieme Organisatie.

(2) COM(2000) 803 def. van 6 december 2000.

(3) Mededeling over de Veiligheid van het Vervoer van Olie over Zee (15 maart 2000).

3.6.3. De Commissie is terecht van mening dat de huidige situatie onbevredigend is; de inherente traagheid van de interne procedures voorafgaand aan de goedkeuring van een besluit volgens de comitéprocedure staat een snellere actualisering van de EU-wetgeving in de weg. Maar volgens het ESC valt de door de huidige comitéprocedure veroorzaakte vertraging in het niet bij de tijd die daarna nog nodig is voor de grondige bestudering van de internationale wijzigingen, de uiteindelijke inwerkingtreding van het EU-besluit en ten slotte de omzetting hiervan in nationale wetgeving. In ieder geval zal de hele EU-procedure meestal langer duren dan de stilzwijgende IMO-procedure voor de definitieve inwerkingtreding van wijzigingen, namelijk achttien maanden vanaf de datum van goedkeuring. Zelfs met de nieuwe voorgestelde procedure, die ingaat na de invoering van een wijziging, blijft er een onvermijdelijk tijdsverschil bestaan tussen de internationale inwerkingtreding van een bepaling en de datum waarop deze van toepassing wordt in de EU. Er zijn dan ook regelingen en procedures nodig om te zorgen voor een gecoördineerde wetgeving.

3.6.4. De voorgestelde aanpak is origineel in vergelijking met de normale praktijk. Alleen krachtens artikel 202, derde streepje (oud-artikel 145) van het EG-verdrag kunnen bevoegdheden aan de Commissie worden gedelegeerd. Volgens de Commissie hebben deze bevoegdheden uitsluitend betrekking op maritieme veiligheid, een gebied waarop de internationale normen vooral technisch van aard zijn. Niettemin lijken de beperkte reikwijdte van dit voorstel en de geringe aan het comité te verlenen bevoegdheden enigszins verruimd te worden door de definitie van de doelstellingen.

3.6.5. Er moet onderscheid worden gemaakt tussen de onderhandelingsfase van een wijziging van een internationaal IMP-verdrag en de fase na de goedkeuring van zo'n wijziging. Volgens (de jurisprudentie van) het Europees Hof van

Justitie⁽¹⁾ moet er wat de onderhandelingsfase betreft een onderscheid worden gemaakt tussen zaken waarvoor de EU exclusief bevoegd is en zaken waarvoor zowel de EU als de lidstaten bevoegd zijn. De EU heeft uitsluitende bevoegdheden op gebieden die vallen onder afgeleide EU-wetgeving. In deze gevallen zijn de lidstaten niet gemachtigd om internationale verplichtingen aan te gaan en moet de EU bepalen hoe deze bevoegdheden uitgeoefend dienen te worden. Bij het ontbreken van afgeleide EU-wetgeving en in gevallen waarin de EU en de lidstaten een gedeelde bevoegdheid hebben, mogen de lidstaten wel internationale verplichtingen aangaan, al moeten zij zich hierbij krachtens artikel 5 van het EG-verdrag onthouden van maatregelen die de verwezenlijking van de doelstellingen van het Verdrag in gevaar kunnen brengen⁽²⁾. De EU en de lidstaten hebben dus de plicht om in samenwerking een gemeenschappelijk standpunt ten opzichte van een voorgestelde IMO-wijziging uit te werken⁽³⁾. Uit de praktijk blijkt dat de EU en de lidstaten inderdaad samenwerken tijdens de hele onderhandelingsfase. Bovendien deelt het ESC niet de vrees van de Commissie dat de verwerking van internationale wetgeving op het gebied van maritieme veiligheid in de nationale wetgeving van de lidstaten ertoe zou kunnen leiden dat de EU-wetgeving verschilt van die van de lidstaten en dat de veiligheidsnormen

⁽¹⁾ Deze kwestie is onlosmakelijk verbonden met het probleem van de externe bevoegdheid van de EU. Het Hof van Justitie heeft zich hier al diverse malen over uitgelaten. Desondanks blijft de grens tussen exclusieve bevoegdheid van de EU, gedeelde bevoegdheid met de lidstaten en exclusieve bevoegdheid van de lidstaten schimmig. Er bestaat er echter geen twijfel over dat de lidstaten en de Commissie in al deze gevallen hun standpunten in nauwe samenwerking moeten bepalen.

In de Zaak 22/70 ERTA (Commissie v. Raad (1971) Jurispr. 263) stelde het Hof van Justitie vast dat de Gemeenschap, gezien het feit dat zij gemeenschappelijke interne voorschriften vaststelt, automatisch ook gerechtigd is onderhandelingen te voeren over externe aangelegenheden die op deze gemeenschappelijke voorschriften van invloed kunnen zijn.

In het advies 1/76 (betreffende de overeenkomst over een Europees fonds voor het uit de vaart nemen van binnenschepen (1977) Jurispr.) werd vastgesteld dat, als de EG over interne bevoegdheden beschikt om een specifiek doel te verwezenlijken, zij impliciet ook de exclusieve externe bevoegdheid heeft, voor zover een en ander noodzakelijk is om die doelstelling te realiseren. Het advies 1/94 van het Hof (overeenkomst tot oprichting van de Wereldhandelsorganisatie, Jurispr. blz. I-5267) ligt in dezelfde lijn en bepaalt dat de lidstaten in geval van gedeelde bevoegdheid bij internationale onderhandelingen nauw moeten samenwerken bij het vaststellen van standpunten (zie besluit van het Hof van 9 juli 1987, in gevoegde zaken 281, 283, 284, 285, 287/85, Jurispr. 1987, blz. 3203; ESC-advies over betrekkingen EU/ILO in PB C 102 van 24.4.1995).

⁽²⁾ Doc. 10201/97 MAR 52/29.7.1997.

⁽³⁾ ESC-advies over het voorstel voor een beschikking van de Raad houdende instelling van een overlegprocedure inzake de betrekkingen tussen de lidstaten en derde landen op het gebied van het zeevervoer en inzake de acties op dit gebied in de internationale organisaties (PB C 355, 21.11.1997, blz. 25).

in de EU minder streng worden. Volgens de Commissie⁽¹⁾ zal de conformiteitscontroleprocedure uiterst zelden worden toegepast en is de kans dat een internationale wijziging een verlaging van het veiligheidsniveau ten opzichte van de bestaande normen met zich meebrengt in de praktijk heel klein. Elke keer dat internationale normen voor de veiligheid op zee in het verleden zijn aangescherpt of uitgebreid was de bedoeling juist om de veiligheid van de internationale scheepvaart te vergroten.

3.6.6. Wat de fase na de goedkeuring van een IMO-wijziging betreft: bij toepassing van de stilzwijgende procedure is het aan te bevelen dat na raadpleging eventuele bezwaren worden geuit op het moment dat een wijziging wordt goedgekeurd. Overigens is het maar zelden voorgekomen dat IMO-leden tijdens of na de goedkeuring met bedenkingen kwamen. Het zou de samenhang van een en ander dan ook niet ten goede komen en gênant zijn voor zowel de IMO als de EU als de EU-lidstaten in een later stadium nog eens worden gedwongen om formele bezwaren te uiten die bovendien in de praktijk nauwelijks enig en waarschijnlijk in het geheel geen effect hebben.

3.6.7. Alle EU-lidstaten zijn partij bij de desbetreffende IMO-verdragen en dienen zich aan de regels in kwestie te houden. Zij zijn eveneens, net als de EU zelf, partij bij het VN-verdrag inzake het recht van de zee. Krachtens dit verdrag (art. 211) zijn zij wettelijk verplicht om ervoor te zorgen dat schepen die varen onder de vlag van EU-lidstaten zich houden aan de onder het gezag van de bevoegde internationale organisatie, de IMO, opgestelde bepalingen op het gebied van veiligheid op zee en bescherming van het mariene milieu. Daarom zal het doel van de voorgestelde maatregelen moeten zijn dat op tijd en volledig aan de internationale normen wordt voldaan, met dien verstande dat de EU in actie mag komen als deze normen minder streng zijn dan of onverenigbaar met haar eigen normen op dit gebied.

3.6.8. Bovendien noemt de Commissie in haar voorstel wel de Besluiten 1999/468 en 87/373 inzake comitéprocedures, maar zwijgt zij over Besluit 77/587/EEG⁽²⁾. Bij dit besluit werd een overlegprocedure ingevoerd inzake de betrekkingen tussen de lidstaten en derde landen op het gebied van het zeevervoer en inzake de acties op dit gebied in internationale organisaties. Met haar huidige voorstel lijkt de Commissie uitgerkend deze overlegprocedure te willen wijzigen zonder er echter ook maar één keer naar te verwijzen. In 1977 werd overigens een nieuw voorstel voor een besluit tot intrekking van Besluit 77/587 gepubliceerd, dat echter niet verder behandeld werd⁽³⁾.

In zijn advies hierover gaat het ESC akkoord met het overleg vooraf. Het is echter van mening dat het voorgestelde comité niet onder toezicht van de Europese Commissie mag staan, maar als een orgaan van de Raad moet werken, omdat het zich zal bezighouden met tal van aangelegenheden waarvoor de EU niet exclusief bevoegd is.

3.6.9. Hoewel het ESC het ermee eens is dat de maatregelen in uiterst zeldzame gevallen moeten worden uitgevoerd, is het er vast van overtuigd dat de reikwijdte en het tijdstip van toepassing van de voorgestelde conformiteitscontroleprocedure moeten worden bijgesteld om ongewenste juridische conflicten met de internationale wetgeving te vermijden.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1. Artikel 1 van de voorgestelde verordening

4.1.1. Om wat het doel en de reikwijdte betreft specifieker te zijn verdient het aanbeveling in artikel 1, lid 1 in plaats van „internationale instrumenten” te schrijven „de internationale instrumenten waarnaar in de maritieme EU-wetgeving wordt verwezen, zoals omschreven in artikel 2(b)”.

4.2. Artikel 4.1 van de voorgestelde verordening

4.2.1. De Commissie wijst er zelf op dat de trage overname van wijzigingen van internationale normen, die over het algemeen de veiligheid ten goede komen, negatieve gevolgen heeft voor de maritieme veiligheid en de bescherming van het mariene milieu. In lid 1 van artikel 4 stipt zij echter de onwaarschijnlijke mogelijkheid aan dat de EU-wetgeving veranderd moet worden vanwege het duidelijke risico dat een „internationale” wijziging het in de EU-wetgeving vastgelegde niveau van maritieme veiligheid of bescherming van het mariene milieu verlaagt.

4.3. Artikelen 4.2 en 4.3 van de voorgestelde verordening

4.3.1. Volgens het ESC sluit de EU-wetgeving in kwestie, waarbij de bedoelde comités de nodige bevoegdheden hebben, geen raadpleging vooraf uit. In ieder geval bieden de voorgestelde maatregelen de mogelijkheid om het comité veiligheid op zee niet alleen reactief, maar ook proactief te laten optreden. De voordelen van deze noodzakelijke wijziging liggen voor de hand. Gewoonlijk worden wijzigingen van internationale IMO-instrumenten lang voor zij worden goedgekeurd behandeld door de IMO-(sub)comités. De EU-lidstaten hebben dus genoeg mogelijkheden om afzonderlijk of in onderling overleg de

⁽¹⁾ Toelichting, par. 19.

⁽²⁾ PB L 239 van 17.9.1977.

⁽³⁾ COM(96) 707 def. van 14.3.1997, PB C 355 van 21.11.1997, blz. 25.

resultaten te beïnvloeden. Tijdens de uitwerking van wijzigingen zou het comité veiligheid op zee dan ook regelmatig moeten worden geraadpleegd om de lidstaten in staat te stellen gezamenlijk een standpunt of een aanpak uit te werken, vooral wanneer het gaat om wijzigingen die door de IMO via de stilzwijgende procedure zijn goedgekeurd. In dergelijke gevallen verdient het de voorkeur dat bezwaren formeel op het tijdstip van goedkeuring worden ingediend.

4.3.2. Om de interne procedures te versnellen zou in het licht van het Besluit van de Raad 1999/468/EG ook het Europees Parlement kunnen worden geraadpleegd voordat een IMO-wijziging wordt goedgekeurd. Op die manier wordt het Parlement namelijk van meet af aan betrokken bij de ontwikkeling van de EU-wetgeving. Bovendien zal hierdoor de kans dat de meningen over specifieke kwesties uiteenlopen en verzoend moeten worden sterk verminderen.

Brussel, 28 februari 2001.

5. Conclusies

5.1. Het ESC kan zich vinden in het voorstel van de Commissie om een comité veiligheid op zee op te richten dat in de plaats moet komen van de bestaande comités. Het is het ook eens met de taken die dit comité zal krijgen op het gebied van de bestaande EU-wetgeving inzake maritieme veiligheid. Deze taken dienen echter wel duidelijk omschreven te worden om te voorkomen dat het voorgestelde Europese Agentschap Maritieme Veiligheid straks hetzelfde werk gaat doen.

5.2. Wat de voorgestelde conformiteitscontroleprocedure betreft is het ESC het ermee eens dat de maatregelen in uiterst zeldzame gevallen moeten worden uitgevoerd. Het is er vast van overtuigd dat de reikwijdte en het tijdstip van toepassing van de conformiteitscontroleprocedure moeten worden bijgesteld om ongewenste conflicten met de internationale wetgeving te vermijden.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

G. FRERICHS

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een beschikking van de Raad tot vaststelling van een communautair mechanisme voor de coördinatie van interventies op het gebied van civiele bescherming in noodsituaties”

(2001/C 139/07)

De Raad heeft op 24 oktober 2000 besloten het Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig art. 262 van het EG-Verdrag, te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De afdeling „Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 1 februari 2001 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw zu Eulenburg.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 379e zitting van 28 februari en 1 maart 2001 (vergadering van 28 februari) met algemene stemmen, het volgende advies goedgekeurd.

1. Het voorstel van de Commissie

1.1. Met dit voorstel wil de Commissie ervoor zorgen dat de interventies van de nationale teams voor civiele bescherming efficiënter worden gecoördineerd; het is een aanvulling op het bestaande communautaire actieprogramma voor civiele bescherming.

1.2. Een reeks grootschalige rampen heeft onlangs in een aantal lidstaten en buurlanden ernstige schade aangericht. Met haar voorstel ter verbetering van de communautaire procedure speelt de Commissie in op de hieruit voortvloeiende dringende oproepen om het functioneren van de diensten voor civiele bescherming op communautair niveau te verbeteren.

1.3. In een aantal van de voorgestelde maatregelen, zoals kennisgeving in een vroeg stadium, aanwijzing van interventieteams, oprichting van evaluatie- en coördinatieteams en vaststelling van gemeenschappelijke regels voor gezamenlijke interventies, is niet voorzien in het bestaande actieprogramma. Zowel wat deze punten als het opleidingsprogramma ter verbetering van de wederzijdse interventiecapaciteit betreft, gaat dit voorstel voor een efficiëntere communautaire procedure verder dan het bestaande actieprogramma.

1.4. De Resolutie van 8 juli 1991 betreffende de verbetering van de onderlinge hulp tussen lidstaten bij natuurrampen en technische rampen is de grondslag van het huidige systeem voor rampenbestrijding.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Principieel oordeel

Het ESC juicht het Commissievoorstel toe. Een communautaire procedure voor interventies in noodsituaties of dreigende noodsituaties die om een onmiddellijke reactie vragen, is een positieve aanvulling van het reeds bestaande actieprogramma voor civiele bescherming.

2.2. Voorgestelde maatregelen

2.2.1. Een aantal maatregelen zoals

- het vooraf inventariseren van de voor interventies beschikbare hulpmiddelen,
- het uitwerken van opleidingsprogramma's,
- het samenstellen van evaluatie- en coördinatieteams,
- het totstandbrengen van een gemeenschappelijk communicatiesysteem voor noodsituaties,

lijken op zich geschikt om samenwerking en coördinatie bij rampen te verbeteren.

2.2.2. Gezien de soms zeer uiteenlopende nationale situaties zal de omzetting ongetwijfeld problemen opleveren. In de bijzondere opmerkingen over artikelen en bijlage (par. 3) wordt hier dieper op ingegaan.

2.2.3. De Commissie dient ook de ontwikkeling van preventiesystemen in de kandidaatlanden uitdrukkelijk te ondersteunen.

2.2.4. Het ESC is net als de Commissie van mening dat het versterkte mechanisme voor civiele bescherming, in het kader van het gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid, een bijdrage kan leveren tot het algemene niet-militaire ingrijpen van de Unie bij crises in derde landen.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. Kennisgeving (artikel 2)

Dat de lidstaten elkaar en de Commissie gedetailleerde informatie over ernstige noodsituaties en rampen verstrekken, kan enkel worden toegejuicht. Om rompslomp te vermijden en efficiënt te werken, dienen de communicatiekanalen evenwel vooraf te worden vastgelegd.

3.2. Capaciteit (artikel 3)

3.2.1. De formulering „...interventieteams (...) die op zeer korte termijn (...) beschikbaar zijn of opgericht kunnen worden voor een interventie in het buitenland...” is erg vaag. Het in artikel 8 beschreven comité van beheer zou volgens het ESC een „kader” moeten uitwerken om de procedure voor het inzamelen van de gegevens minder bureaucratisch te maken en de informatieve waarde ervan te vergroten. Als de gegevens — bijv. inzake omvang van de teams of doel van de bijstand — in een dergelijk kader worden gestructureerd, zal het gemakkelijker zijn deze te vergelijken en de interventiecapaciteit in te schatten.

3.2.2. Bestaande en grensoverschrijdende inlichtingen en gegevensbanken — met name de hulpmiddelen van niet-gouvernementele organisaties — moeten, in de mate van het mogelijke, worden gebruikt en in het systeem voor kennisgeving worden geïntegreerd. De lidstaten wordt gevraagd het nodige te doen om de bruikbaarheid van deze gegevens te verhogen.

3.3. Coördinatie van interventies (artikel 4)

3.3.1. In het voorstel is sprake van het opzetten van een opleidingsprogramma. Er wordt echter geen nadere informatie over de exacte doelstelling ervan verstrekt. Als het erop aankomt het doel van het opleidingsprogramma op papier te zetten, moeten de lidstaten hierbij zo concreet en pragmatisch mogelijk worden betrokken.

3.3.2. Het plan van de Commissie om een programma voor evaluatie en verspreiding van door ervaring opgedane kennis op te zetten, wordt positief onthaald.

3.4. Verzoeken om bijstand (artikel 5)

3.4.1. Met dit voorstel worden de mogelijkheden om een verzoek om bijstand in te dienen, uitgebreid. Het zou nuttig zijn ook een overzicht van de reeds bestaande instrumenten te geven, zoals de tussen lidstaten afgesloten bilaterale overeenkomsten, de grensoverschrijdende civiele bescherming en de ondersteuning in het kader van hulp aan buurlanden.

3.4.2. Aan de tekst van artikel 5, eerste lid, „Wanneer zich binnen de Gemeenschap een noodsituatie voordoet, ...” moet worden toegevoegd „of wanneer een lidstaat door een noodsituatie van buitenaf wordt bedreigd, ...”.

3.5. Deelname door derde landen (artikel 6)

Het Comité is zeer ingenomen met de vermelding van Midden- en Oost-Europese kandidaatlanden, evenals van Cyprus, Malta en Turkije.

3.6. Opmerkingen over de bijlage — basisprincipes voor bijstand-sinterventies

3.6.1. Het is moeilijk te garanderen dat de interventieteams gedurende ten minste achtenveertig uur geheel zelfstandig met behulp van hun eigen logistieke voorzieningen ter plaatse kunnen opereren, maar toch moet dit worden geprobeerd. Aangezien de teams toch in bestaande interventiestructuren geïntegreerd moeten worden, lijkt vierentwintig uur voldoende.

3.6.2. Punt 3 van de basisprincipes — de algemene leiding valt onder de om bijstand verzoekende lidstaat en de autoriteiten van die lidstaat stellen instructies voor de interventieteams op — lijkt zinvol. Om misverstanden te voorkomen, dienen de grenzen van de taken van het interventieteam evenwel altijd duidelijk te worden afgebakend.

3.6.3. Punt 5 van de basisprincipes — de voor de bijstand benodigde middelen en verbindingen moeten door de om bijstand verzoekende lidstaat ter beschikking worden gesteld — kan in de praktijk problemen opleveren. De interventie mag pas doorgang vinden indien de samenwerking vooraf is geregeld en de communicatieproblemen uit de weg zijn geruimd.

3.6.4. De punten 6 en 7 van de basisprincipes — ondersteuning, en vereenvoudiging van formaliteiten — kunnen op instemming van het Comité rekenen.

Brussel, 28 februari 2001.

De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
G. FRERICHS

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over:

- het „Voorstel voor een Verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1260/1999 houdende algemene bepalingen inzake de Structuurfondsen”,
- het „Voorstel voor een Verordening van de Raad tot wijziging, wat de structurele maatregelen betreft, van Verordening (EEG) nr. 3763/91 houdende specifieke maatregelen voor bepaalde landbouwproducten ten behoeve van de Franse overzeese departementen”,
- het „Voorstel voor een Verordening van de Raad tot wijziging, wat de structurele maatregelen betreft, van Verordening (EEG) nr. 1600/92 houdende specifieke maatregelen voor bepaalde landbouwproducten ten behoeve van de Azoren en Madeira”,
- het „Voorstel voor een Verordening van de Raad tot wijziging, wat de structurele maatregelen betreft, van Verordening (EEG) nr. 1601/92 houdende specifieke maatregelen voor bepaalde landbouwproducten ten behoeve van de Canarische eilanden”, en
- het „Voorstel voor een Verordening van de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2792/1999 tot vaststelling van de uitvoeringsbepalingen en voorwaarden voor de structurele acties van de Gemeenschap in de visserijsector”

(2001/C 139/08)

De Raad heeft op 18 december 2000 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over de voornoemde voorstellen.

De afdeling „Economische en monetaire unie — economische en sociale samenhang”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 8 februari 2001 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Mengozzi.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 379e zitting van 28 februari en 1 maart 2001 (vergadering van 28 februari 2001) het volgende advies uitgebracht, dat met 112 stemmen vóór, zonder stemmen tegen, bij één onthouding werd goedgekeurd.

1. Het Comité gaat akkoord met de Commissie-voorstellen.

1.1. Het Comité beschouwt de voorstellen als een eerste poging om op een passende manier rekening te houden met het bijzondere karakter van de zeven ultraperifere gebieden van de EU, dat erkend wordt in artikel 299(2) van het EG-Verdrag, wat nog herhaald is tijdens de Europese Raden van Keulen en Feira.

1.2. De omvang van de voorgestelde maatregelen is beperkt omdat zij slechts een verhoging inhouden van het maximumpercentage EU-steun dat besteed wordt aan investeringen in het midden- en kleinbedrijf, de landbouw, bosbouw en de visserijsector, en aan investeringen in het voor het eerst bewerken en op de markt brengen van landbouwproducten.

1.3. Het Comité is verheugd dat de maatregelen overeenstemmen met reeds eerder uitgebrachte adviezen. Hierin lag de nadruk op de bijzondere problemen waarmee alle ultraperifere gebieden van de EU te kampen hebben en werd opgeroepen tot zeer specifieke maatregelen om de sociaal-economische ontwikkeling van deze regio's op hetzelfde niveau te brengen als dat van de rest van de Unie.

2. Ten slotte waardeert het Comité dat de Commissie zich ertoe heeft verplicht een gecodificeerde versie uit te brengen van de wijzigingsvoorstellen die betrekking hebben op het landbouwkundige deel van de POSEI-verordeningen⁽¹⁾. Ook deze maatregel is een antwoord op de herhaalde oproepen van het Comité om Gemeenschapsverordeningen eenvoudiger en toegankelijker voor het grote publiek te maken.

⁽¹⁾ Programma van speciaal op het afgelegen en insulaire karakter van eilandgebieden afgestemde maatregelen.

Brussel, 28 februari 2001.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

G. FRERICHS

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad inzake communautaire stimuleringsmaatregelen op het gebied van de werkgelegenheid”

(2001/C 139/09)

De Raad heeft op 3 november 2000 besloten, overeenkomstig de bepalingen van art. 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De afdeling „Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 31 januari 2001 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Vinay.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 379e zitting (vergadering van 28 februari 2001) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Het Commissievoorstel waarover het Comité zich in dit advies moet uitspreken, heeft tot doel vorm te geven aan een operationeel instrument ter ondersteuning van de Europese werkgelegenheidsstrategie.

1.2. Om die strategie op een efficiëntere wijze ten uitvoer te kunnen leggen, zijn een gemeenschappelijke kennis en beoordeling van de na te streven resultaten, alsook de verspreiding van bijzonder doeltreffend gebleken praktijkvoorbeelden onontbeerlijk. Aan de noodzaak daarvan is al met klem uitdrukking gegeven in het voorstel voor een beschikking van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten voor 2001.

1.2.1. De thans voorgestelde regeling is bedoeld als een extra hulpmiddel — zij het dat dit complementair is aan de werkgelegenheidsrichtsnoeren — met een looptijd van vijf jaar, waarmee voornamelijk wordt beoogd de lidstaten — zoals is aangegeven in de aan werkgelegenheid gewijde Titel van het Verdrag — ertoe te stimuleren hun werkgelegenheidsbeleid te coördineren.

1.2.2. Met name is het de bedoeling vaker kennis uit te wisselen en meer samen te werken op gebieden als onderzoeksactiviteiten, uitwisseling en toezicht. Daarom wordt benadrukt dat de voorgestelde „communautaire stimuleringsmaatregelen op het gebied van de werkgelegenheid” betrekking hebben op grensoverschrijdende activiteiten met een sterk domino-effect.

1.3. De voor dit voorstel gekozen rechtsgrondslag is art. 129 van het EG-Verdrag, omdat daarin staat dat de Raad „stimuleringsmaatregelen (kan) aannemen die erop gericht zijn de samenwerking tussen de lidstaten (op bovengenoemde gebieden) aan te moedigen”. Sommige proefprojecten zijn echter van dit Commissievoorstel uitgesloten: zij vallen weliswaar onder de werkings sfeer van art. 129, maar worden nu al met ESF-middelen gefinancierd.

1.4. Doel van dit Commissievoorstel is, continuïteit te verlenen aan de EU-activiteiten op het gebied van analyses, onderzoek en samenwerking die tot dusver onder het inmiddels op 31 december 2000 verlopen Besluit 98/171/EG vielen,

waarvoor tijdens de Top van Essen art. 235 van het EG-Verdrag als rechtsgrondslag werd gekozen.

1.4.1. Het huidige Commissievoorstel is meer dan voornoemd Besluit 98/171/EG op een strategische benadering gebaseerd. Het werkgelegenheidsbeleid heeft immers een hoge vlucht genomen nu het, dankzij het proces van Luxemburg (1997), onderdeel van het EG-Verdrag is geworden en het tweede lid van art. 127 als rechtsgrondslag wordt aangewend om werkgelegenheidsmaatregelen in al het EU-beleid te verwerken (mainstreaming). Verder sluit die benadering met name aan bij de richtsnoeren waarover tijdens de recente Top van Lissabon overeenstemming is bereikt.

1.5. Voor stimuleringsmaatregelen in aanmerking komende activiteiten, die zowel op de pijlers van de werkgelegenheidsstrategie als op de afzonderlijke werkgelegenheidsrichtsnoeren kunnen zijn toegespitst, moeten „sterk toekomstgericht” zijn.

1.5.1. Bij die activiteiten hoort ook dat de lidstaten hulp krijgen bij de evaluatie van hun nationale actieplannen, mede in het licht van de noodzaak om, als de termijn van vijf jaar na de Top van Luxemburg is verlopen, een speciale procedure voor die evaluatie vast te leggen. Andere activiteiten die kunnen worden gestimuleerd, zijn het toezicht op de uitvoering van Europese werkgelegenheidsstrategie in de lidstaten, het ontwikkelen van gemeenschappelijke indicatoren, prospectieve analyses van strategische sectoren en internationale evenementen. Aan onderzoeksresultaten zal zoveel mogelijk bekendheid worden gegeven door middel van publicaties, bijeenkomsten, informatie op Internet, chatmogelijkheden of on-line seminars.

1.6. Aan deze activiteiten kan worden deelgenomen door de EER-landen, de LMOE, Cyprus, Malta, Turkije, en andere mediterrane landen, voorzover bestaande verhoudingen zulks toelaten.

1.7. Ook al behoort de uitvoering van die activiteiten tot het takenpakket van de Commissie, het is de bedoeling een comité van vertegenwoordigers van de lidstaten in te stellen dat de Commissie daarbij zou moeten assisteren. Voor de financiering van deze vijfjarige regeling zou in totaal 55 miljoen euro moeten worden uitgetrokken.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het Comité stemt in met onderhavig Commissievoorstel. De analyses, kennis en evaluatieresultaten als resultaat van samenwerking tussen de lidstaten kunnen niet los worden gezien van een langetermijnstrategie voor economie en werkgelegenheid zoals die waartoe tijdens de Top van Lissabon is besloten.

2.2. Het Comité hamert in adviezen over alle mogelijke onderwerpen voortdurend op de noodzaak om, naast de verspreiding van goede praktijkvoorbeelden, gemeenschappelijke indicatoren vast te leggen die zowel in kwantitatief als in kwalitatief opzicht homogeen zijn, en evaluatiecriteria te hanteren die vergelijkingen mogelijk maken. Die noodzaak is vooral erg groot in het geval van werkgelegenheidsbeleid, vanwege de cruciale rol daarvan voor de consolidering van de Europese economie en de sociale samenhang van de burgers van de EU.

2.3. Eén van de eisen die worden gesteld aan onder deze regeling vallende activiteiten, is dat deze „toekomstgericht” zijn. Niettemin moeten dergelijke activiteiten in ieder geval óók stroken met de werkgelegenheidsrichtsnoeren die ieder jaar weer door de Raad zullen worden vastgelegd.

2.3.1. Ook activiteiten met betrekking tot de pijlers van de werkgelegenheidsstrategie hebben baat bij spreiding van de onderzoeksinspanningen die de samenhang met de werkgelegenheidsrichtsnoeren ten goede komt. Zo zou bijvoorbeeld in 2001 speciaal aandacht moeten worden geschonken aan vraagstukken als gelijkheid van mannen en vrouwen, vooral op het gebied van lonen en tal van uiteenlopende sociale regelingen, beleidsmaatregelen om zwart werk weer te legaliseren, en evaluatie en regulering van de talrijke vormen van „atypische” arbeidsbetrekkingen die ontstaan als gevolg van de met de opkomst van de informatiemaatschappij gepaard gaande sociaal-economische veranderingen en omschakelingen op de arbeidsmarkt⁽¹⁾.

2.4. In art. 8 van dit Commissievoorstel wordt de nadruk gelegd op de rol van de sociale partners. Dit artikel is in overeenstemming met het door de Europese Raad tijdens de Top van Santa Maria da Feira (19 en 20 juni 2000) ingenomen standpunt dat de sociale partners bij de vaststelling, uitvoering en evaluatie van de werkgelegenheidsrichtsnoeren een grotere rol moeten gaan spelen.

2.4.1. Daarnaast wordt in de richtsnoeren voor 2001⁽²⁾ een oproep aan de sociale partners gedaan om taken op zich te nemen bij controlewerkzaamheden, uitwerking van gemeenschappelijke indicatoren, opzetten van databanken met statistische gegevens enz. [bijlage „Horizontale doelstellingen — het scheppen van voorwaarden voor volledige werkgelegenheid in een kennismaatschappij”, C) en E)]. Dergelijke activiteiten vormen op hun beurt een verrijking van de in dit

Commissievoorstel voorgestane regeling. Daarom moeten voor ieder van die activiteiten, op de diverse niveaus, financieringsmogelijkheden worden uitgewerkt.

2.4.2. Naast de bepaling dat de Commissie de nodige contacten met de sociale partners moet leggen, staat in art. 8 ook nog dat zij de sociale partners alleen op hun verzoek van de resultaten van de maatregelen op de hoogte behoeft te brengen. Het Comité is van oordeel dat de Commissie die informatie op gezette tijden en uit eigen beweging zou moeten geven.

2.5. In art. 5 van dit Commissievoorstel wordt met nadruk gewezen op de samenhang en complementariteit van de daarin voorgestelde maatregelen en andere relevante EU-programma's en -initiatieven (bv. het programma voor sociale integratie en het kaderprogramma O&TO). Het Comité is ingenomen met die precisering en adviseert *in concreto* om er zorgvuldig voor te waken dat overlappingen plaatsvinden of activiteiten tweemaal worden uitgevoerd. Daarbij tekent het echter wel aan dat het scala aan instrumenten en programma's waarmee dat zou kunnen gebeuren, nogal breed is en dat de werkwijze nauwkeuriger moet worden omschreven dan thans in art. 7, lid 5, het geval is. Alleen dan kan worden gegarandeerd dat alle momenteel uitgevoerde relevante maatregelen samenhang vertonen en complementair zijn.

2.6. Ten slotte vindt het Comité dat één van de mogelijke, in dit Commissievoorstel bepleite interacties tussen de diverse programma's moet zijn dat de diverse indicatoren op elkaar worden afgestemd. Dat laatste is nodig vanwege het streven naar mainstreaming, maar ook naar „de nieuwe open coördinatie methode”, waarvoor de Europese Raad tijdens de recente Top van Lissabon een lans heeft gebroken.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. Voor de vorige regeling was, net als in art. 7 van het huidige Commissievoorstel, ook een raadgevend comité in het leven geroepen. De taken van dat comité gingen echter veel verder: zo moest het zich met name ook uitspreken over de algemene richtsnoeren voor de uitvoering van het programma. Bovendien legde het advies van dit comité over de door de Commissie voorgestelde maatregelen zoveel gewicht in de schaal dat bij afwijzing daarvan, de Raad daarvan op de hoogte moest worden gebracht en die maatregelen moesten worden stopgezet.

3.1.1. Zoals gezegd, dateerde die regeling van vóór het proces van Luxemburg en het Europese werkgelegenheidsbeleid. Het ESC en het Comité van de Regio's hadden over deze — weliswaar pas op 23 februari 1998 gepubliceerde — regeling al resp. op 26 oktober en 8 november 1995 advies uitgebracht⁽³⁾.

(1) Initiatiefadvies van het Comité over „Nieuwe kennis, nieuwe banen” — PB C 14 van 16.1.2001.

(2) „Voorstel voor een beschikking van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten voor 2001” (PB C 29 van 30.1.2001).

(3) Advies over de Mededeling van de Commissie en het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende communautaire activiteiten ter zake van analyse, onderzoek en samenwerking op het gebied van de werkgelegenheid, PB C 18 van 22.1.1996.

3.1.2. Het Comité acht het daarom onnodig nog een comité op te richten, omdat dit *de facto* geen bestaansreden meer heeft. Het comité voor de werkgelegenheid, waarin alle lidstaten al vertegenwoordigd zijn en dat intensievere en vast omliggende betrekkingen met de sociale partners onderhoudt, lijkt meer aangewezen om die taken op zich te nemen, vooral als daarvoor een speciale werkgroep wordt opgericht.

3.2. Het valt toe te juichen dat landen buiten de EU nu ook aan deze activiteiten mogen deelnemen: tot nu toe was dit slechts een potentiële mogelijkheid. De deelname van dergelijke landen, vooral in het geval van de LMOE, moet echter wel kunnen worden gefinancierd uit al bestaande EU-begrotingslijnen voor acties die passen in het soort betrekkingen dat de EU met de betrokken landen onderhoudt, en mogen dus niet voor rekening van die landen zelf komen. De mate van voorbereiding en kennis van de kandidaatlidstaten zal immers zonder twijfel gevolgen hebben voor het lot dat de Europese werkgelegenheidsstrategie is beschoren. Het is geen toeval dat tijdens de recente Top van Nice met nadruk is gewezen op de noodzaak de kandidaatlidstaten te helpen bij het overnemen van de Europese werkgelegenheidsstrategie.

3.2.1. In de samenwerking met de LMOE zouden naast analyses van werkgelegenheidsvraagstukken, ook activiteiten moeten worden ontwikkeld waarbij sectoren aan vergelijkende controles worden onderworpen. Dergelijke controles kunnen vooral erg nuttig zijn met het oog op de uitbreiding.

3.2.2. In het geval van de mediterrane landen lijkt het echter vooral zinvol om bijvoorbeeld meer kennis op te doen van migratiestromen en de daaraan verbonden werkgelegenheidsproblemen.

3.3. Het Comité vraagt zich af of het voor deze regeling uitgetrokken bedrag wel voldoende is voor de verwezenlijking van de doelstellingen ervan. Behalve voor 2001 is dat bedrag immers even hoog als in de vorige regeling, nl. 10 miljoen euro per jaar. Zoals hiervóór al is opgemerkt, werd de vorige regeling echter niet goedgekeurd in het kader van het proces van Luxemburg, maar op grond van besluiten die tijdens de Top van Essen zijn genomen. Daardoor was de urgentie van die vorige regeling minder groot en het daardoor bestreken

gebied minder breed dan thans het geval is met de Europese werkgelegenheidsstrategie.

3.3.1. Of dit bedrag toereikend is, had overigens met meer kennis van zaken kunnen worden beoordeeld als er documentatie was verstrekt over het verloop van de activiteiten van de vorige regeling. Doordat een verslag over die activiteiten ontbreekt, kan onmogelijk worden uitgemaakt of de resultaten daarvan bevredigend waren en of het daarvoor uitgetrokken bedrag hoog genoeg was om de doelstellingen ervan te bereiken. Gezien het belang van het huidige Commissievoorstel ter ondersteuning van de werkgelegenheidsstrategie, vindt het Comité dat het uit te trekken bedrag jaarlijks door het Europees Parlement moet worden getoetst aan objectieve criteria aangaande de voor het bereiken van de doelstellingen benodigde financiële middelen.

3.3.2. Inmiddels moet worden uitgesloten dat al begin 2001 met de tenuitvoerlegging van de nieuwe regeling kan worden begonnen. Dat maakt het des te belangrijker dat er tijdens de hele duur van de regeling (en dus niet alleen, in weerwil van de verlate start, in het eerst loopjaar) zorgvuldig op wordt toegezien dat de activiteiten daarvan, met zoveel mogelijk middelen, zo efficiënt mogelijk ten uitvoer worden gebracht.

3.4. Het begrip „plaatselijke ontwikkeling” wordt in dit Commissievoorstel slechts terloops ter sprake gebracht (Toelichting, punt 6, vijfde alinea), niettegenstaande de extra nadruk die in de richtsnoeren voor 2001 en een recente Mededeling van de Commissie⁽¹⁾ op de lokale dimensie van de Europese werkgelegenheidsstrategie is gelegd. Het Comité heeft zich steeds voorstander getoond van die lokale dimensie en er met name, n.a.v. die Mededeling van de Commissie, mee ingestemd dat het plaatselijke bestuursniveau wordt betrokken bij de procedures voor de uitwisseling van informatie, vergelijkende analyses en optimale praktijkvoorbeelden.

3.4.1. Volgens het Comité moeten dergelijke op plaatselijk niveau verrichte inspanningen, die volledig aansluiten bij de doelstellingen van het thans door de Commissie voorgestelde besluit, uitdrukkelijk erkenning krijgen als activiteiten die onder art. 129 van het EG-verdrag vallen. Daarom zouden deze met meer nadruk moeten worden genoemd als doelgebied van de door de Commissie bepleite stimuleringsmaatregelen op het gebied van de werkgelegenheid.

⁽¹⁾ Advies van het Comité over de Mededeling van de Commissie over „Lokale werkgelegenheidsinitiatieven/Een lokale dimensie voor de Europese werkgelegenheidsstrategie” (PB C 14 van 16.1.2001).

Brussel, 28 februari 2001.

De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
G. FRERICHS

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over de „Tussentijdse evaluatie van de drie processen van de Europese werkgelegenheidsstrategie”

(2001/C 139/10)

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 2 maart 2000 besloten overeenkomstig artikel 23, lid 3, van zijn reglement van orde een advies op te stellen over de: „Tussentijdse evaluatie van de drie processen van de Europese werkgelegenheidsstrategie”.

Voorts heeft het overeenkomstig de artikelen 11.4 en 19.1 van het reglement van orde een subcomité met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden belast.

Het subcomité heeft zijn ontwerpadvies op 14 februari 2001 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Olsson, co-rapporteur mevrouw Engelen-Kefer.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 379e zitting van 28 februari en 1 maart 2001, (vergadering van 28 februari 2001) het volgende advies uitgebracht, dat met 93 stemmen vóór, 1 stem tegen, bij 2 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Achtergrond van de evaluatie

1.1. Dit advies dient een tweeledig doel:

- globale herziening van de verschillende processen (Luxemburg, Cardiff, Keulen)
- voorbereiding van de Europese Top in het voorjaar van 2001 in Stockholm, de eerste follow-up van de Top van Lissabon, waarbij is vastgelegd dat de drie processen op elkaar moeten worden afgestemd en dat er nieuwe elementen aan moeten worden toegevoegd.

Bij het kiezen van criteria voor deze evaluatie heeft het Comité zich laten leiden door de prioriteiten voor de middellange termijn die het onlangs heeft vastgesteld. Bovendien heeft het laten meespelen dat het diverse actoren uit het maatschappelijk middenveld vertegenwoordigt. De criteria luiden daarom als volgt

- deelname van maatschappelijke organisaties aan de voorbereiding en tenuitvoerlegging van de drie processen en de follow-up van de strategie van Lissabon;
- de rol en verantwoordelijkheden die de verschillende actoren hebben om een juist evenwicht te vinden tussen wetgeving en andere maatregelen én om een kennis-economie tot stand te brengen waarin zaken als sociale samenhang, werkgelegenheid, duurzame ontwikkeling en gelijke rechten en mogelijkheden voor iedereen gegarandeerd zijn.

Op de structurele indicatoren die de Commissie voor de follow-up van de Top van Lissabon heeft voorgesteld, wordt in een ander advies van het Comité⁽¹⁾ nader ingegaan.

⁽¹⁾ Structurele indicatoren.

1.1.1. Het proces van Luxemburg

Centrale doelstelling van het proces van Luxemburg (november 1997) is de verschillende beleidsmaatregelen op het gebied van werkgelegenheid beter op elkaar af te stemmen. De kerngedachte daarbij is de lidstaten een geïntegreerde reeks gemeenschappelijke doelstellingen te laten nastreven, onderverdeeld over de vier pijlers inzetbaarheid, ondernemingszin, aanpassingsvermogen en gelijke kansen. Hiertoe is een proces vastgelegd van regelmatig plannen, verslag uitbrengen, evaluatie door competente deskundigen („peer review”), beoordeling en aanpassing van de doelstellingen. Op EU-niveau komt dit proces voornamelijk tot uitdrukking in de werkgelegenheidsrichtsnoeren die ieder jaar worden vastgesteld en vervolgens in iedere lidstaat worden omgezet in nationale actieplannen voor de werkgelegenheid.

Om het proces van Luxemburg effectiever te laten verlopen drong de Europese Raad in Lissabon aan op een tussentijdse evaluatie; de conclusies hiervan klinken door in de werkgelegenheidsrichtsnoeren voor 2001.

Volgens de evaluatie⁽²⁾ heeft het proces ertoe bijgedragen dat de werkgelegenheid in het middelpunt van de belangstelling is komen te staan en dat diverse actoren bij een integrale aanpak zijn betrokken. Tegelijkertijd wordt er gewezen op toenemende verschillen tussen regio's en een groeiend tekort aan met name arbeidskrachten met een beroepsopleiding. De richtsnoeren zijn niet overal in dezelfde mate omgezet; wat de pijler „aanpassingsvermogen” betreft zijn er duidelijke verschillen waar te nemen, en hetzelfde geldt voor „gender mainstreaming”. Daarom werd het volgende voorgesteld: minder richtsnoeren, betere coördinatie met andere processen, uitwerking van indicatoren, beter toezicht en verspreiding van navolgenswaardige voorbeelden. Een duidelijker rolverdeling tussen de verschillende partijen is eveneens nodig; vooral de sociale partners moeten meer bij een en ander worden betrokken. Ten slotte dient het proces beter zichtbaar te worden.

⁽²⁾ Internal Commission document — mid-term review of the Luxembourg process.

Het ESC is het eens met de conclusies van de evaluatie, en dan vooral met de grotere aandacht voor essentiële vraagstukken, duidelijker kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen, het belang van meer ondernemingsgeest én de grotere rol voor de sociale partners bij de uitvoering van de richtsnoeren, die er op alle niveaus het meest mee te maken hebben. Daarnaast moet het proces van Luxemburg een breed draagvlak krijgen in de lidstaten, zowel op decentraal niveau als in alle bedrijfs- en maatschappelijke organisaties. Na de vijfjarige periode zou men dan ook een pauze van een jaar moeten overwegen om werkelijk alle betrokken partijen een rol in het geheel te geven. Om gericht aan de verwezenlijking van de doelstellingen te kunnen werken en deze een duidelijker profiel te geven zou het proces bovendien vereenvoudigd moeten worden.

1.1.2. Het proces van Cardiff

Met het proces van Cardiff (juni 1998) wordt economische hervorming beoogd; de interne markt moet de drijvende kracht achter nieuwe banen worden en ondernemerszin en concurrentievermogen bevorderen.

Dit proces omvat maatregelen die barrières voor handel tussen de lidstaten moeten wegnemen, de prestaties in de dienstverlenende sector moeten verbeteren, het MKB meer ruimte moeten bieden voor groei en werkgelegenheid, de kapitaalmarkten efficiënter moeten laten functioneren en een toereikend aanbod van risicokapitaal mogelijk moeten maken, een doeltreffend mededingingsbeleid tot stand moeten brengen en staatssteun moeten terugdringen.

Zoals tijdens de Europese Raad van Cardiff is bepaald, stellen de lidstaten en de Commissie jaarverslagen op over kwesties die betrekking hebben op de hervorming van de productie- en kapitaalmarkten.

In het zgn. Cardiff II-verslag⁽¹⁾ roept de Commissie de EU en de lidstaten op economische hervormingen door te voeren die tegelijkertijd economische en sociale samenhang bevorderen, alle actoren hierbij te betrekken en er bij overheden op aan te dringen ervoor te zorgen dat dit daadwerkelijk effect heeft op het concurrentievermogen, het belang van de consument meer voorop komt te staan en daarnaast een eenvoudig en hoogwaardig regelgevingskader wordt gecreëerd.

Het ESC is het hiermee eens, maar vindt daarnaast dat een systematischer follow-up nodig is om het proces van Cardiff met een grotere rol voor de sociale partners en andere bedrijfs- en maatschappelijke organisaties te laten verlopen.

1.1.3. Het proces van Keulen

Het proces van Keulen (juni 1999) vormt een aanvulling op de processen van Luxemburg en Cardiff en houdt een globale benadering in; alle werkgelegenheidsmaatregelen van de Euro-

pese Unie zijn bijeengebracht in het Europese werkgelegenheidsact. Het proces behelst coördinatie van economisch beleid en verbetering van de wisselwerking tussen de loonontwikkeling en het monetaire, fiscale en begrotingsbeleid door middel van een macro-economische dialoog, met als doel een duurzame niet-inflatoire groeidyndamiek op gang te brengen en de Economische en Monetaire Unie tot een blijvend succes te maken.

De globale richtsnoeren voor het economisch beleid (GREB's) vormen de kern van het coördinatieproces voor economisch beleid; ze zijn de schakel tussen economisch beleid en de processen van Luxemburg en Cardiff, en worden sinds 2000 ook in andere samenstellingen van de Raad dan alleen de Raad financiën behandeld.

De Raad, de Commissie, de ECB en de sociale partners nemen deel aan de dialoog over macro-economische vraagstukken. Sinds 1999 vinden er twee vergaderingen per jaar plaats, voorgezeten door de voorzitter van de Raad Ecofin.

Het proces van Keulen is inmiddels van start gegaan, al zijn de Europese arbeidsmarktorganisaties van mening dat de ministers van financiën ook echt een duidelijke rol moeten krijgen en dat de dialoog mede dient te gaan over het verband tussen macro-economisch beleid en structurele hervormingen⁽²⁾.

2. De Top van Lissabon — De nieuwe open coördinatie-methode

2.1. In lijn met de Europese Top van Keulen en die van Helsinki stond tijdens de Top van Lissabon samenhang tussen de diverse coördinatieprocessen centraal, die beter op elkaar dienden te worden afgestemd.

De Raad heeft, in plaats van voor een nieuw proces, gekozen voor een nieuwe politieke aanpak, de zogenoemde nieuwe open coördinatiemethode, om het nieuwe strategische doel van de Top van Lissabon te kunnen verwezenlijken.

2.2. Deze methode houdt in dat richtsnoeren worden vastgesteld met specifieke tijdschema's voor het bereiken van de doelstellingen, kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren en benchmarks, die aan de beste ter wereld zijn getoetst, als middel om „beste praktijken” onderling te vergelijken. Die Europese richtsnoeren moeten in nationaal en regionaal beleid worden vertaald door specifieke doelstellingen te formuleren en maatregelen te treffen, met inachtneming van nationale en regionale verschillen.

⁽¹⁾ COM(1999) 061 def. — Economische en structurele hervormingen in de EU (Cardiff II).

⁽²⁾ Gemeenschappelijke standpunten van UNICE/CEEP/EFS ter gelegenheid van het forum van hoog niveau van juni 2000 (Het Europees Verbond van Vakverenigingen, De Unie van Industrie- en Werkgeversfederaties in Europa, Het Europees Centrum van Gemeenschapsbedrijven en bedrijven van algemeen economisch belang).

2.3. Naar het oordeel van de Raad dient er een volledig gedecentraliseerde aanpak te komen die strookt met het subsidiariteitsbeginsel, en waarbij de Europese Unie, de lidstaten, de regionale en lokale overheden alsmede de sociale partners en het maatschappelijk middenveld actief betrokken zijn. De strategie stoelt in de eerste plaats op de particuliere sector, alsook op partnerschappen van de overheids- en particuliere sector.

2.4. Het Comité neemt er nota van dat deze nieuwe aanpak betekent dat alle maatschappelijke organisaties een grote rol toebedeeld krijgen bij de verwezenlijking van de strategie. De Europese integratie komt zo niet via een „top-down”-benadering dichterbij, maar met „bottom-up”-coördinatie van beleid van overheid en actoren uit de particuliere sector.

2.5. Het Comité heeft er herhaaldelijk op gewezen dat sociaal-economische organisaties betrokken dienen te worden bij de formulering, uitvoering en follow-up van EU-beleid, zowel op Europees als nationaal niveau, waar het bijv. gaat om globale richtsnoeren voor het economisch beleid, richtsnoeren voor de werkgelegenheid, ondernemingsbeleid, de interne markt, onderwijs en opleiding, sociale bescherming, het actieprogramma ter bestrijding van sociale uitsluiting, regelgeving voor financiële markten, enz. Het Comité merkt op dat bij de strategie van Lissabon nieuwe „processen” op andere beleidsterreinen zijn ingevoerd, bijvoorbeeld de bestrijding van sociale uitsluiting en armoede.

2.6. De volgende stap bestaat erin, het Europese beleid inzake vervoer, energie en milieu in de strategie van Lissabon op te nemen.

2.7. De nieuwe open coördinatiemethode sluit aan op de diversiteit in Europa in cultuur, levenswijzen en economische en sociale omstandigheden. Diversiteit is met de jaren toegenomen. Diversiteit vraagt dan ook om een reeks instrumenten op alle niveaus — wetgeving en andersoortige maatregelen — om een cultuur te creëren waarbij alle actoren worden ingeschakeld: ondernemingen (zowel uit de „nieuwe” als de „oude” economie), vakbondsorganisaties, instellingen voor sociale bescherming, overige sociaal-economische actoren, officiële en niet-officiële onderwijsinstellingen, particuliere organisaties en de overheid. Ook de lokale/regionale dimensie van het beleid op basis van een breed partnerschap is essentieel om met deze diversiteit om te gaan.

Het ESC benadrukt tegelijkertijd dat er gemeenschappelijke waarden aan het Europese model ten grondslag liggen. Bij de nieuwe coördinatiemethode moeten de follow-up en de evaluatie van het beleid (die elke lidstaat naar eigen goeddunken kan vormgeven), gebaseerd op gemeenschappelijke criteria, alle lidstaten omvatten.

2.8. De medeverantwoordelijkheid van de particuliere sector vormt een uitdaging voor de civil society en bijgevolg voor het Comité, als vertegenwoordiger van een breed scala aan representatieve sociaal-economische en maatschappelijke organisaties.

Het Comité moet deze actoren dan ook mobiliseren, zodat zij daadwerkelijk iets aan het proces kunnen toevoegen.

2.9. De kandidaat-lidstaten moeten zich snel voorbereiden om aan deze coördinatiemethode mee te doen. Toetreding betekent namelijk niet dat zij zich alleen maar mechanisch moeten aanpassen aan de EU-wetgeving (acquis communautaire) en voor de toepassing hiervan openbare organen in het leven moeten roepen. Het is minstens zo belangrijk dat sociaal-economische en maatschappelijke organisaties actief deelnemen, zodat de uitbreiding een zo breed mogelijk draagvlak krijgt. Zelf zal het ESC deze ontwikkelingen op de voet volgen om zo het maatschappelijk middenveld erbij te kunnen betrekken.

2.10. De nieuwe coördinatiemethode dient daarnaast te worden gezien tegen de achtergrond van het verwachte Witboek over nieuwe vormen van bestuur in Europa, dat in principe na de Europese Top van Stockholm wordt gepubliceerd.

3. **Levert de georganiseerde samenleving een bijdrage? — Een enquête**

3.1. De leden van het ESC, Europese organisaties en nationale SER's is een lijst toegestuurd met vragen over de mate waarin zij op verschillende beleidsterreinen (macro-economische dialoog, werkgelegenheidsrichtsnoeren, ondernemingsbeleid, interne markt, financiële dienstverlening, sociale zekerheid, bestrijding van sociale uitsluiting en regionale ontwikkelingsprogramma's) actief zijn.

De antwoorden van ESC-leden dekken 13 van de 15 lidstaten. Verder reageerden ongeveer 20 Europese organisaties en 8 nationale SER's.

Hoewel het aantal reacties tegenviel, is toch een aantal voorlopige conclusies mogelijk. De sociale partners spelen naar verhouding een belangrijke rol op Europees, nationaal en regionaal/lokaal niveau, vooral als het kwesties betreft die hun direct aangaan. Ook organisaties die bepaalde belangen behartigen (financiële dienstverlening of bestrijding van sociale uitsluiting) zeggen zeer actief te zijn. Maar uit de antwoorden valt ook op te maken dat de sociale partners in sommige lidstaten geen bijdrage leveren aan bijvoorbeeld het werkgelegenheidsbeleid en slechts een relatief geringe bijdrage aan het interne-marktbeleid. De „overige belangenorganisaties” (groep III) hebben over de hele linie minder in de melk te brokkelen (behalve als het gaat om het ondernemingsbeleid en de bestrijding van sociale uitsluiting op nationaal niveau) dan werknemers en organisaties uit het bedrijfsleven. De betrokkenheid van de nationale SER's valt ook tegen (ten hoogste 6 van de 8 leveren een bijdrage op een van de genoemde beleidsterreinen).

3.2. Voor een grotere participatie in het proces dringt het Comité er bij de sociaal-economische en maatschappelijke organisaties op aan, hun stem op nationaal, regionaal en lokaal niveau te laten horen. De overheden op deze bestuursniveaus moeten het voorgestelde partnerschap tussen de publieke en de particuliere sector opzetten, in openheid, wederzijds vertrouwen en gelijkwaardigheid.

Tijdens de top van Stockholm moet de Raad nogmaals benadrukken hoe belangrijk het is dat ook de georganiseerde samenleving in iedere lidstaat bij de beleidsvorming betrokken wordt.

De Commissie en de nationale regeringen moeten de sociale partners op de gebieden waarop deze bevoegdheden hebben de ruimte laten en niet overhaast ingrijpen.

4. **Openbaar/particuliere samenwerking en rol van de overheid**

4.1. In het kader van de gedeelde verantwoordelijkheden tussen de openbare en particuliere sector, die ten grondslag liggen aan de strategie van Lissabon, bestaat de rol van de overheid erin randvoorwaarden te bieden waarin het maatschappelijk middenveld ruimte krijgt om bij te dragen aan de verwezenlijking van de doelstellingen die in de processen en tijdens de Top van Lissabon zijn vastgelegd. Het ESC staat in dit verband achter het Cardiff-rapport II, waarin op een eenvoudige regelgeving van hoge kwaliteit wordt aangedrongen⁽¹⁾.

4.2. Publiek-private samenwerking dient te worden gestimuleerd en er moet benchmarking plaatsvinden, waarbij goede benaderingen worden vastgelegd voor het delen van verantwoordelijkheden.

4.3. Voor regeringen is een horizontale aanpak geboden; zo kan versnippering worden tegengegaan, doeltreffender te werk worden gegaan en worden ingespeeld op de geïntegreerde benadering van het maatschappelijk middenveld. Dit zou aansluiten op de bestuurlijke hervorming, die volgens de Top van Lissabon een onlosmakelijk onderdeel van de economische hervorming is. Ter ondersteuning van de bestuurlijke hervorming en om een hoogwaardige dienstverlening te waarborgen, moet het personeelsbeleid verder worden ontwikkeld, dient de werknemersparticipatie te worden gestimuleerd en moet de kwaliteit van het management omhoog. Verder is een actief beleid nodig om de mogelijkheden voor vrouwen en benadeelde groepen werknemers te verbeteren en voor modernisering van binnenuit, innovatie en een hoger prestatievermogen te zorgen. Tegelijkertijd moeten strakke hiërarchische structuren worden ontmanteld. Ten slotte verdient het aanbeveling de regionale effecten van bestuurlijke hervormingen in het oog te houden.

⁽¹⁾ COM(1999) 61 def. — Economische en structurele hervormingen in de EU (Cardiff II).

Overheidsinstanties moeten worden aangemoedigd om ervaringen met bestuurlijke hervormingen uit te wisselen met hun tegenhangers in andere lidstaten, zodat zij — net als de leden van de georganiseerde civiele samenleving — hun voordeel kunnen doen met goede ervaringen die elders zijn opgedaan.

5. **Instandhouding en verbetering van de diensten van algemeen belang**

5.1. Maatregelen van de EU ter bevordering van de mededinging in Europa dringen steeds meer door tot de openbare sector. Veel activiteiten vallen al niet meer onder regelgeving van de nationale overheden, maar zijn onderhevig aan marktwerking.

Deze ontwikkeling moet worden toegejuicht, voor zover een betere kwaliteit van de betreffende diensten en lagere prijzen het gevolg zijn en alle betrokkenen de kans hebben om tegen redelijke prijzen van de diensten gebruik te maken.

5.2. Overheden hebben de verantwoordelijkheid diensten van algemeen belang te verbeteren; deze vormen immers de hoeksteen van het Europese sociaal model. Het ontbreken van dergelijke dienstverlening pakt ongunstig uit voor burgers, voor de werkgelegenheid en de kwaliteit van de lokale omgeving.

5.3. De kwaliteit van de beschikbare openbare diensten van algemeen belang moet worden veiliggesteld. Gestreefd moet worden naar een productieve en efficiënte openbare sector, die gebruikers inspraak verleent, rendabel is, werknemersvriendelijk is en kwalitatief hoogwaardige diensten tegen redelijke prijzen biedt. Hierbij maakt het niet uit of de diensten door de overheid of door het bedrijfsleven worden geleverd.

5.4. Innovatie en een hogere productiviteit, met als doel betere service, een groter keuze-aanbod en lagere kosten, zijn noodzakelijk. Tegelijkertijd moet naar wegen worden gezocht om in de groeiende behoefte aan diensten van algemeen belang, vooral nieuwe sociale en milieuvriendelijke diensten, te voorzien. Dit is in overeenstemming met de werkgelegenheidsrichtsnoeren, waarin erop wordt aangedrongen om het werkgelegenheidspotentieel van de dienstensector ten volle te benutten.

6. **Werkgelegenheid**

6.1. Het Comité stelt met tevredenheid vast dat volledige werkgelegenheid tijdens de Top van Lissabon ten doel is gesteld.

6.2. Hiertoe dienen de processen meer en beter op elkaar te worden afgestemd en te worden gecoördineerd in het kader van de Lissabon-strategie, die nu een hoge beleidsprioriteit heeft gekregen. Om de ontwikkeling van de werkgelegenheid te kunnen beoordelen moet er met onderling vergelijkbare indicatoren worden gewerkt.

De lidstaten moeten echter niet uitsluitend proberen de werkloosheid te bestrijden, maar ernaar streven dat de totale werkgelegenheid toeneemt en de in par. 6.9 genoemde percentages worden gehaald.

6.3. De activiteiten van onafhankelijke actoren moeten zo gecoördineerd worden dat zij er uiteindelijk allemaal beter van worden. Hierbij kunnen de activiteiten van de ECB voor het monetaire beleid en van de sociale partners voor de loonvorming als voorbeeld dienen. Zo'n coördinatie leidt tot een beter inzicht in de doelstellingen en de praktische beperkingen van de partijen die bij de economische beleidsvorming zijn betrokken.

Er moet een solide anti-cyclisch financieel beleid worden gevoerd waarbij het evenwicht van de overheidsfinanciën op de middellange termijn niet in gevaar komt. Hiervoor is het nodig dat de betrokken partijen het groei- en stabiliteitspact respecteren en zo de overheidsfinanciën gezond houden. Tegelijkertijd moet de overheid zorgen voor een optimaal evenwicht tussen consumptieve uitgaven en investeringsuitgaven.

6.4. Het Comité pleit voor regelmatig overleg over macro-economische vraagstukken waar ook ministers van financiën en de ECB-president aan deelnemen. Op die manier wordt het economisch beleid afgestemd op het streven naar sociale samenhang en nemen de sociale partners de verantwoordelijkheid op zich om een loonbeleid te voeren dat de werkgelegenheid ten goede komt en leidt tot meer investeringen. Een dergelijk overleg is ook van belang om het vertrouwen van de burgers in de euro te versterken en onvoorziene situaties op te vangen die zouden kunnen leiden tot economische instabiliteit en sociale problemen. Een dialoog over macro-economische vraagstukken en een gecoördineerd financieel beleid zijn weliswaar geboden om de economische groei te bevorderen, maar er moet terdege rekening worden gehouden met nationale diversiteit; de keuze voor economische en financiële beleidsmaatregelen moet uiteindelijk in handen blijven van de lidstaten, binnen een samenhangende globale strategie.

6.5. Tussen het macro-economisch beleid en het structuurbeleid bestaat een nauwe relatie. Er moet daarom worden toegewerkt naar een logische mix van macro-economische en structuurmaatregelen waarmee de groei- en werkgelegenheidsdoelstellingen verwezenlijkt kunnen worden.

Ook binnen het macro-economisch beleid en het structuurbeleid zelf moeten de diverse maatregelen steeds goed op elkaar worden afgestemd. Er is met andere woorden een optimaal evenwicht nodig tussen het monetair beleid, het begrotingsbeleid en het loonbeleid, die samen het macro-economisch beleid vormen. In het kader van het structuurbeleid moeten hervormingen op het gebied van technologische vernieuwing, onderzoek, mededinging, arbeidsmarkt en infrastructuur elkaar versterken.

6.6. Het Comité merkt op dat het forum op hoog niveau dat in juni 2000 werd gehouden, geen succes is gebleken. Het forum zou een meer operationele opzet moeten krijgen en tussen het „syntheseverslag” en de top in het voorjaar van 2001 moeten plaatsvinden, zodat alle betrokkenen er meer baat bij hebben.

6.7. Het Comité dringt er bij regeringen in de lidstaten op aan nauw te gaan samenwerken met de sociale partners, zodat de werkgelegenheidsstrategie wordt besproken en uitgevoerd. Voor een succesvolle strategie dienen de sociale partners volledig onafhankelijk concrete maatregelen voor te stellen, waar de regeringen op hun beurt serieus op in moeten gaan.

De Europese landen moeten flink investeren in kennis en onderwijs; dit is een voorwaarde voor een succesvol werkgelegenheidsbeleid. Het ESC heeft hier al in diverse adviezen op gewezen⁽¹⁾.

Het Comité stelt vast en heeft waardering voor het feit dat de respectieve ministers van onderwijs ook betrokken zijn geweest bij de discussie over de werkgelegenheidsrichtsnoeren.

Het Comité gaat ervan uit dat tijdens de Top van Stockholm een stap verder zal worden gezet op weg naar een algemene „verhoging” van het kennisniveau voor allen.

6.8. Het Comité stelt voor in de werkgelegenheidsstrategie de komende jaren vooral aandacht te besteden aan de vergrijzing van de Europese bevolking en de kwaliteit van arbeid. Tegen deze achtergrond merkt het Comité op dat het als gevolg van de vergrijzing mogelijk is dat de spaartegoeden toenemen. Deze dienen te worden ingezet voor investeringen in menselijk potentieel, onderzoek en ontwikkeling en kenntechnologie, met als doel verschillen in vaardigheid, leeftijd, participatiegraad van vrouwen en mannen, evenals verschillen tussen groepen en regio's, te overbruggen.

6.9. De grootste uitdaging bestaat erin de gemiddelde werkgelegenheidscijfers in alle lidstaten te verhogen, om de algemene doelstellingen (60 % voor vrouwen en 70 % voor mannen) te kunnen halen. Tegelijkertijd moeten gepaste maatregelen worden getroffen om sociale samenhang te bewerkstelligen. Hiertoe dient het gehele maatschappelijk middenveld te worden ingeschakeld.

6.10. Naar het oordeel van het Comité betekent dit dat er in het kader van een werkgelegenheidsbevorderend systeem van fiscale en andere voordelen maatregelen moeten worden getroffen om:

⁽¹⁾ PB C 14 van 16.1.2001 — Nieuwe kennis, nieuwe banen; PB C 117 van 26.4.2000, blz. 62 — Werkgelegenheid, economische hervorming en sociale samenhang; De Europese dimensie van het onderwijs: aard, inhoud en vooruitzichten; PB C 168 van 16.6.2000, blz. 30 — Europese samenwerking inzake kwaliteitsevaluatie in het schoolonderwijs.

- de arbeidsparticipatie van ouderen te vergroten. Het Comité stelt opnieuw voor⁽¹⁾ om in heel Europa een voorlichtingscampagne op te zetten over de rol die ouderen op de arbeidsmarkt kunnen spelen en een sociale dialoog te starten om de werkgelegenheidsrichtsnoeren kracht bij te zetten;
- meer vrouwen aan de arbeidsmarkt te laten deelnemen, door meer mogelijkheden te creëren voor het combineren van werk en gezin. Van groot belang is dat de zorg voor kinderen en andere niet-werkende gezinsleden wordt geregeld, verandering van loopbaan gemakkelijker wordt, nieuwe manieren van arbeidsorganisatie worden ingevoerd én dat vrouwen economisch onafhankelijk worden;
- kwetsbare groepen aan de arbeidsmarkt te laten deelnemen: ondersteunend beleid waarbij alle maatschappelijke organisaties worden betrokken is nodig om „pathways” te creëren voor alle benadeelde groepen en zo de armoedeval te omzeilen;
- te zorgen voor gelijke kansen voor en gelijke behandeling van gehandicapten op de arbeidsmarkt en op alle gebieden die raakvlakken hebben met de werkgelegenheid (zoals de interne markt en de informatiemaatschappij);
- de situatie van onderdanen uit derde landen en andere immigranten in de EU te verbeteren, zodat zij op de arbeidsmarkt een baan kunnen krijgen, adequate sociale bescherming genieten en zich op grondrechten kunnen beroepen;
- het immigratiebeleid volledig te herzien: immigratie moet op een gecontroleerde manier plaatsvinden en een bijdrage leveren aan de welvaart in Europa én in de emigratielanden. Het ESC houdt zich momenteel bezig met dit onderwerp en ook met het vluchtelingenbeleid, dat later echter los van het algemene immigratiebeleid zal worden behandeld.

6.11. Het Comité is van mening dat tijdens de Top van Stockholm het startschot moet worden gegeven voor nieuwe initiatieven om de arbeidsomstandigheden te verbeteren, bijvoorbeeld door:

- het opleidingsniveau van werknemers te verbeteren via een Europese campagne voor levenslang leren waaraan niet alleen ondernemingen deelnemen, maar ook alle andere actoren die betrokken zijn bij onderwijs en opleiding (zowel officiële als niet-officiële instellingen). Daarnaast moeten de bestaande vaardigheden van werknemers beter benut worden;

- betere gezondheids- en veiligheidsomstandigheden op de werkplek te creëren via een nieuw programma dat is vastgelegd in de Sociale Agenda;
- ervoor te zorgen dat het werkgelegenheidsbeleid en structurele hervormingen van de arbeidsmarkt leiden tot zinvol werk en duidelijk omschreven arbeidsvormen;
- te zorgen voor een innoverende arbeidsorganisatie, goed management en flexibele werktijdregelingen, waarmee in de behoeften wordt voorzien van zowel werkgevers als werknemers; verandering van werk en de mobiliteit van werknemers moeten gestimuleerd worden;
- speciale aandacht te besteden aan manieren waarop de situatie van vrouwen kan worden verbeterd en van andere groepen met lage inkomens en geringe carrièreperspectieven.

7. Wetgeving voor de arbeidsmarkt en sociale bescherming

7.1. Om een evenwicht te creëren tussen wetgevende en andere maatregelen moeten de momenteel in behandeling zijnde sociale en arbeidsmarkt wetgeving in nauwe samenwerking met de sociale partners, maar desgewenst ook met andere sociaal-economische en maatschappelijke organisaties, worden herzien.

7.2. Het Comité toont zich verheugd over de instelling van een comité voor sociale bescherming en over de speciale aandacht die dit momenteel besteedt aan pensioenen en sociale uitsluiting. Het houdt zich ook met twee andere onderwerpen bezig, namelijk de armoedeval en een gedegen gezondheidszorg.

7.3. De vraag of pensioenen op de lange termijn te financieren zijn, is uiteindelijk onlosmakelijk verbonden met een duurzame economische ontwikkeling op de lange termijn, hoe de pensioenverzekering ook geregeld is — via de overheid, aanvullende bedrijfspensioenen of pensioenregelingen voor vrije beroepen, of op particuliere basis.

7.4. De financiële markten krijgen een groeiende toevloed van middelen van wederzijdse pensioenregelingen, bedrijfspensioenfondsen en individuele pensioenverzekeringen te verwerken. Aangezien pensioenen uitgesteld inkomen zijn, zouden de vertegenwoordigers van de pensioengerechtigden een beslissende rol moeten hebben bij de beleggingen zolang dit niet nadelig is voor het rendement hiervan. Het Comité stelt voor richtsnoeren voor de beleggingen van pensioenfondsen vast te stellen op basis van akkoorden tussen sociale partners of door invoering van gedragscodes voor de fondsen, met als doel groei op lange termijn en duurzaamheid.

⁽¹⁾ PB C 14 van 16.1.2001 — oudere werknemers, par. 5.3 en 5.5.
PB C 14 van 16.1.2001 — richtsnoeren voor de werkgelegenheid 2001.

Het comité voor sociale bescherming zou daarom ook ontwikkelingen van stelsels voor aanvullende pensioenen onder de loep moeten nemen, in nauwe samenwerking met de sociale partners.

Pensioenstelsels mogen de mobiliteit van werknemers niet in de weg staan⁽¹⁾.

7.5. Het comité voor sociale bescherming zou verder dringend moeten kijken naar systemen voor sociale bescherming die óók flexibiliteit waarborgen en zo de goede praktijken op dit gebied in kaart moeten brengen.

7.6. Ook het zorgen voor kwalitatief hoogwaardige gezondheidszorg wordt door de lidstaten beschouwd als onderdeel van modernisering van de sociale bescherming.

7.7. Wat het recht op gelijke toegang tot de gezondheidszorg betreft, is het Comité van oordeel dat een combinatie van verplichte en aanvullende stelsels mogelijk is, mits ervan uit wordt gegaan dat dit recht in het algemeen belang is en de selectie van risico's of genetische gegevens in geen geval gebruikt worden om bepaalde verzekeringnemers te discrimineren. Al in eerdere adviezen⁽²⁾ heeft het ESC erop gewezen dat voor zo'n complex onderwerp eerder richtsnoeren in plaats van nieuwe wettelijke bepalingen nodig zijn. In overleg met particuliere verzekeraars dienen de lidstaten contractvoorwaarden te specificeren, die dan als gedragscode dienst moeten doen.

8. Rol van de ondernemingen

8.1. Ondernemingen dienen te worden beschouwd als economische actoren die de sociale samenhang bevorderen. Lidstaten zouden daarom ondernemingszin in alle lagen van de maatschappij moeten bevorderen.

8.2. Maatregelen met als doel de oprichting en overdracht van ondernemingen te bevorderen, zijn essentieel om meer mensen aan het werk te krijgen. Een beter regelgevingskader voor kleine ondernemingen en eenvoudiger administratieve regelingen zijn uiterst belangrijk voor nieuwe groei- en werkgelegenheidsmogelijkheden, met name in de dienstensector. Het Comité stelt nogmaals⁽³⁾ voor om aan de hand van het Europees Handvest na te gaan of vooruitgang wordt geboekt.

8.3. Het is van groot belang te zorgen voor diversiteit in soorten ondernemingen en de aandacht niet alleen te richten op innoverende en „high tech”-sectoren. De meeste bedrijven zijn klein, lokaal en arbeidsintensief, met name in de dienstensector. Er is een sterke groei in nieuwe ondernemingsvormen, zeker wanneer mensen full-time of part-time als zelfstandigen opereren, en veel bedrijven worden opgericht door niet-traditionele ondernemers, zoals vrouwen, jongeren en minderheidsgroepen. Hiervoor moeten gepaste ondersteunende maatregelen worden getroffen. Ook moet naar adequate socialezekerheidsvoorzieningen worden gezocht voor mensen die in nieuwe soorten ondernemingen werken (zowel werknemers als eigenaars).

8.4. Een belangrijke voorwaarde voor het bevorderen van een ondernemingscultuur in alle lagen van de maatschappij is de ontwikkeling van een cultuur van onafhankelijkheid en verantwoordelijkheid op het werk. Ondernemers zijn in het algemeen voormalige werknemers. Verbetering van de kwaliteit van arbeid en participatie van werknemers bij het bepalen van arbeidsvormen zijn sleutelementen van zo'n onafhankelijkheidscultuur.

8.5. Voorts kunnen verschillende vormen van werknemersparticipatie worden beschouwd als middel ter versterking van ondernemingszin en sociale samenhang en ter verbetering van de kwaliteit van arbeid. De Commissie zou moeten zorgen voor follow-up van het Pepper-verslag (Promotion of Employee Participation in Profits and Enterprise Results) en diverse modellen aan nader onderzoek moeten onderwerpen als basis voor het uitwisselen van goede praktijkvoorbeelden.

8.6. De sociale economie is als model belangrijk voor bedrijven met maatschappelijke en solidariteitsdoelstellingen die medezeggenschap als uitgangspunt hebben en zich richten op mensen en hun behoeften.

8.7. Aangezien starters per definitie lokaal tot ontwikkeling komen, moet de geografische dimensie van de werkgelegenheidsstrategie meer nadruk krijgen. Het actieplan van de Commissie voor 2001 zou daarom gericht moeten zijn op nieuwe en kleine bedrijven en ervoor moeten zorgen dat diverse actoren [MKB, vakbonden, NGO's uit de sociale economie, lokale overheden, overheidsdiensten⁽³⁾] op het gebied van opleidingen en innovaties gaan samenwerken, zodat het concurrentievermogen erop vooruitgaat. De territoriale werkgelegenheidspacten en soortgelijke lokale actieplannen kunnen als model fungeren voor succesvol lokaal partnerschap.

8.8. Nu het statuut van de Europese vennootschap en de richtlijn dienaangaande zijn goedgekeurd moeten er zo snel mogelijk soortgelijke bepalingen komen voor verenigingen, coöperaties en onderlinge maatschappijen.

(1) PB C 157 van 25.5.1998 — Aanvullend pensioen van werknemers en zelfstandigen die zich binnen de Europese Unie verplaatsen.

(2) PB C 204 van 18.7.2000, deel 3, punt C, aanvullende ziekteverzekering.

(3) PB C 14 van 16.1.2001.

(4) PB C 14 van 16.1.2001.

8.9. In de conclusies van de Top van Lissabon wordt speciaal een beroep gedaan op de sociale verantwoordelijkheidszin van het bedrijfsleven; in de Sociale Agenda wordt een follow-up voorgesteld.

8.10. In aanvulling op de normen die de sociale partners of wetgevende instanties hebben ingevoerd dienen bedrijven rekening te houden met alle betrokken partijen. Het Comité is van oordeel dat het bedrijfsleven zijn legitimiteit dient te versterken door zich op lange termijn in te zetten voor de maatschappij en duurzame ontwikkeling, door goede praktijken te stimuleren, in de zin van integratie in de lokale omgeving, uitvoerig sociaal overleg, rechtsgelijkheid en gelijke behandeling van mannen en vrouwen, integratie van minderheden, het financieren van micro-ondernemingen, enz. Het kan zich hierbij laten inspireren door de onlangs aangenomen OESO-richtsnoeren voor multinationale ondernemingen, die onder meer niet-bindende ethische, sociale en milieunormen omvatten.

9. Regelgeving m.b.t. de interne markt moet worden vereenvoudigd

9.1. Tijdens de Top van Lissabon zijn afspraken gemaakt over de voltooiing van de interne markt, teneinde de belangen van bedrijfsleven en consumenten veilig te stellen.

9.2. Het Comité erkent de dringende noodzaak van nieuw beleid ter vereenvoudiging van regelgeving, om een goed functioneren van de interne markt te waarborgen.

Het Comité vindt dat regelgeving evenwichtig dient te worden opgesteld zonder dat daarbij nieuwe beperkingen worden opgelegd die niet in verhouding staan tot het beoogde doel of dat de kwaliteit van goederen en diensten in gevaar komt. Het Comité heeft zelf een voorstel ingediend voor een gedragscode voor de Europese actoren die bij het regelgevingsproces betrokken zijn.

9.3. Tegen deze achtergrond dringt het Comité er bij de Raad op aan uiterlijk in 2001 een „vereenvoudigingsmeerjarenplan” voor de periode 2001-2005 goed te keuren, waarin prioriteiten worden vastgelegd evenals een tijdschema voor actie, en middelen beschikbaar te stellen voor de follow-up en evaluatie, jaarverslagen en overzichtstabellen.

9.4. In het meerjarenplan dient een aantal aspecten te worden vastgelegd, waaronder

- een doeltreffender gebruik van impact-analyses;
- alternatieve maatregelen zoals gedragscodes, contractuele afspraken en meer gebruik van kwaliteitskeuren, certificering en andere procedures in het kader van zelfregulering waarbij bedrijven, vakbonden en consumenten zijn betrokken.

9.5. De Raad moet verder speciale maatregelen voorstellen met behulp waarvan ook minder begunstigde eilanden en landelijke gebieden, die te kampen hebben met hardnekkige problemen, en de perifere EU-regio's van de voordelen van de interne markt kunnen profiteren⁽¹⁾.

10. Financiële markten en diensten zouden moeten bijdragen aan sociale samenhang

10.1. Het Comité toont zich voorstander van regels die de versnipperde financiële markten en het bankwezen in de EU integreren, waarbij echter rekening wordt gehouden met de belangen van de belangrijkste actoren (consumenten, spaarders, ondernemingen en beleggers).

10.2. Financiële markten en diensten dienen niet alleen een bijdrage te leveren tot de economie, maar ook tot sociale cohesie.

10.3. Er is bezorgdheid dat de ontwikkeling van financiële markten en diensten zal leiden tot uitsluiting van burgers met beperkte financiële middelen, perifere regio's en kleine ondernemingen. Tegen deze achtergrond zouden banken, verzekeringsmaatschappijen en andere financiële dienstverleners in de gehele Europese Unie verplicht moeten kunnen worden om bekend te maken hoe hun dienstverlening op basis van sociale en regionale criteria is gespreid; het bankgeheim mag hierdoor echter niet in gevaar komen.

10.4. Het Comité is van mening dat binnen de grenzen van de in het bankwezen gebruikelijke praktijken:

- burgers toegang moeten hebben tot een basis-bankrekening en een basisniveau van degelijke financiële dienstverlening dat in hun behoeften voorziet, waaronder toegankelijke consumentenkredieten, bescherming tegen woekerrente en andere vormen van uitbuiting en de mogelijkheid te sparen voor een ethisch, sociaal of ecologisch doel;
- kleine bedrijven toegang moeten hebben tot kredieten.

Hiertoe kunnen financiële instellingen gebruik maken van tussenpersonen, groepen die worden ingesteld door kleine bedrijven of burgers zelf.

⁽¹⁾ Artt. 158 en 299 van het EG-Verdrag.

11. Onderzoek en innovatie

11.1. In diverse adviezen heeft het Comité het streven van de EU naar een Europese ruimte voor onderzoek en innovatie gesteund, om de kennismaatschappij kracht bij te zetten⁽¹⁾.

11.2. Coördinatie en decentralisatie zijn noodzakelijk om te komen tot de beste onderzoeksprestaties en een optimaal gebruik van de financiële middelen. Onderzoek moet ook toegankelijk zijn voor groepen in de samenleving die vroeger in een nadelige situatie verkeerden.

11.3. Hiertoe doet het Comité een aantal suggesties voor het komende Zesde Kaderprogramma voor onderzoek en technologische ontwikkeling, namelijk een beperkt aantal prioriteiten centraal stellen, waarover de Commissie rechtstreekse controle heeft; zorgen voor decentraal beheer, op

⁽¹⁾ PB C 14 van 16.1.2001 — Nieuwe kennis, nieuwe banen; PB C 117 van 26.4.2000, blz. 62 — Werkgelegenheid, economische hervormingen en sociale samenhang.

nationaal en lokaal niveau, van kleinschalige projecten; en de EU een kleine financiële bijdrage laten leveren aan nationale projecten die onder de prioriteiten van de EU vallen⁽²⁾.

11.4. Verder hoopt het Comité dat zijn voorstel voor het oprichten van enkele „networks of excellence”, om te beginnen bij wijze van proef en voor een beperkte periode, tijdens de Top van Stockholm wordt bekrachtigd. Tevens staat het Comité achter het oprichten van een netwerk van strategische informatie voor wetenschap en technologie, dat bedoeld is om resultaten te kunnen verspreiden en uit te wisselen⁽³⁾.

11.5. Tot slot pleit het Comité voor het opzetten van een agentschap voor informatietechnologie ter bevordering van een concurrerende Europese informatiemaatschappij.

⁽²⁾ PB C 367 van 20.12.2000 — De follow-up, evaluatie en optimalisering van de sociaal-economische impact van OTO: van het vijfde kaderprogramma naar het zesde kaderprogramma.

⁽³⁾ PB C 14 van 16.1.2001 — Nieuwe kennis, nieuwe banen; PB C 204 van 18.7.2000, blz. 70 — Naar een Europese onderzoeksruimte.

Brussel, 28 februari 2001.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

G. FRERICHS

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over „De noordelijke dimensie: Actieplan voor de noordelijke dimensie in het externe en grensoverschrijdende beleid van de EU in de periode 2000-2003”

(2001/C 139/11)

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn zitting van 1 en 2 maart 2000 besloten om, overeenkomstig artikel 23, lid 3, van het reglement van orde, een advies op te stellen over „De noordelijke dimensie: Actieplan voor de noordelijke dimensie in het externe en grensoverschrijdende beleid van de EU in de periode 2000-2003”.

De afdeling „Externe betrekkingen”, die belast was met de voorbereidende werkzaamheden, heeft haar ontwerpadvies goedgekeurd op 6 februari 2001. Rapporteur was de heer Westerlund.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 379e zitting van 28 februari en 1 maart 2001 (vergadering van 28 februari 2001) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen werd goedgekeurd.

1. Achtergrond

1.1. De noordelijke dimensie van de EU en de Oostzeeregio

1.1.1. Sinds 1997 is het begrip „noordelijke dimensie” politiek een rol van betekenis gaan spelen voor de Europese Raad. Tijdens de Top van Keulen in juni 1999 zijn richtsnoeren opgesteld om hier concreet gestalte aan te geven.

Een en ander is actueel geworden sinds de Sovjet-Unie uiteen is gevallen, de voormalige DDR door de Duitse hereniging deel is gaan uitmaken van de EU en Finland en Zweden zijn toetreden tot de Unie. Bovendien werken deze twee laatstgenoemde landen vanouds nauw samen met Noorwegen en IJsland en zullen ook Polen, Estland, Letland en Litouwen binnen afzienbare tijd toetreden, zodat de EU een steeds langere grens met Rusland krijgt.

Zowel de Baltische staten als Polen zijn op dit moment een flink eind gevorderd op de weg naar het EU-lidmaatschap. Verder heeft de Unie er op verschillende manieren blijk van gegeven hoeveel belang zij hecht aan goede betrekkingen met Rusland (o.a. in de vorm van een speciale „Ruslandstrategie”).

De ontwikkelingen van de laatste tien jaar tonen dus aan dat de EU reden heeft, de problemen en ontwikkelingsmogelijkheden in toenemende mate te benaderen vanuit een noordelijke invalshoek. Dit is in het belang van de gehele Europese Unie. Commissaris Patten en de Zweedse minister van Buitenlandse zaken, mevrouw Lindh, hebben een en ander onderstreept in een gezamenlijk artikel⁽¹⁾: „The Northern Dimension must be seen as an all-European commitment, just as much as the EU's policies towards the Mediterranean and the western Balkans.” In het artikel worden concrete acties in het vooruitzicht gesteld: „The Commission and the Swedish presidency must now guide the EU to move from words to action.”

1.1.2. Volgens de definitie van de Europese Raad van Keulen omvat de noordelijke dimensie geografisch de landen die deel uitmaken van de Raad van Oostzeestaten (CBSS), dit wil zeggen: de Noordse landen (Finland, Zweden, Denemarken,

Noorwegen en IJsland); Rusland; de drie Baltische staten (Estland, Letland en Litouwen); Polen en Duitsland. Introductie van het begrip „noordelijke dimensie” heeft er aldus toe bijgedragen dat het Oostzeegebied met zijn zo rijke verleden opnieuw meetelt als regio in Europa. Tegelijk is er nu meer aandacht gekomen voor de Barentszregio en de bestaande vormen van samenwerking in het meest noordelijke deel van het continent.

1.1.3. De Raad van Oostzeestaten is het politieke samenwerkingsorgaan in de Oostzeeregio. De oprichting had al in 1992 plaats. De genoemde landen zijn erin vertegenwoordigd in de persoon van hun minister van Buitenlandse Zaken, terwijl ook de Europese Commissie is vertegenwoordigd. Sinds 1995 vinden er ontmoetingen op het niveau van regeringsleider plaats, die tevens worden bijgewoond door het EU-voorzitterschap. De meest recente topontmoeting had plaats in het Deense Kolding (april 2000). De samenwerking wordt stap voor stap uitgebouwd. Er zijn steeds meer terreinen waarop vakministers werkbesprekingen houden. Sinds 1998 is er een permanent secretariaat, dat in Stockholm zetelt. Ten slotte valt er nog een adviesorgaan voor het bedrijfsleven (Business Advisory Council) onder de CBSS.

1.1.4. In het Oostzeegebied en de Barentszregio bestaan ook nog andere fora voor specifieke samenwerking op regeringsniveau:

- Raad voor het Europees-Arctische Barentsz-zeegebied (Barents Euro-Arctic Council, BEAC), opgericht in 1993. Hierin wordt vooral samengewerkt op het gebied van economische vraagstukken, sociale zaken en milieukwesties (incl. nucleaire veiligheid in het Barentsz-zeegebied). De deelnemende landen zijn IJsland, Noorwegen, Zweden, Finland, Denemarken en Rusland. Ook de Europese Commissie doet mee. Nederland, Groot-Brittannië, Italië, Japan, Canada, Polen, Frankrijk, Duitsland en de VS hebben de status van waarnemer.
- Arctische Raad (Arctic Council). Hierin gaat het in de eerste plaats om milieukwesties, waarbij de nadruk ligt op een analyse van de problemen en wetenschappelijk onderzoek. Deelnemende landen zijn Canada, de VS, Rusland, Zweden, Denemarken, Finland, Noorwegen en IJsland. De Arctische Raad houdt zich sinds kort ook bezig met duurzame ontwikkeling in het arctische gebied.

⁽¹⁾ Financial Times, 20.12.2000.

1.1.5. Ten slotte kunnen nog de volgende permanente samenwerkingsverbanden worden genoemd:

- Samenwerking tussen nationale Parlementen sinds 1991. De negende parlementaire conferentie, gewijd aan samenwerking in het Oostzeegebied, werd in de zomer van 2000 te Malmö gehouden. De meeste nationale parlementen in de regio waren hier vertegenwoordigd.
- Samenwerking tussen regio's in een breed opgezet netwerk (Conferentie voor Subregionale Samenwerking tussen de Oostzeestaten, BSSSC). Verder is er nog de Raad voor de Barentszregio, een samenwerkingsverband van de dertien provincies en de autochtone bevolking in het gebied.
- Samenwerking tussen steden (op dit moment ca. 100) in een organisatie met een meer officieel karakter (Unie van Baltische Steden, UBC).
- Samenwerking tussen Kamers van Koophandel. De overkoepelende Vereniging van Kamers van Koophandel in het Oostzeegebied (BCCA), waarvan 52 K.v.K.'s in het Oostzeegebied lid zijn, werd al in 1992 opgericht met het doel de gemeenschappelijke belangen van het bedrijfsleven te behartigen.
- Samenwerking tussen vakbonden. In 1999 werd door de vakcentrales in het gebied (21 organisaties met in totaal 20 miljoen leden) het „Baltic Sea Trade Union Network” opgericht. Aanleiding was het congres van het Europees Verbond van Vakverenigingen (EVV) in Helsinki. De vakcentrales in de regio staan in direct contact met de CBSS. Daarnaast zijn er nog tal van andere, met name sociaal-economische organisaties in de Oostzee- en Barentszregio die een vorm van samenwerking op grond van hun geografische ligging hebben opgezet.

1.1.6. De regionale grensoverschrijdende samenwerking in het gebied dat onder de „noordelijke dimensie” valt, heeft duidelijk baat gehad bij de Interreg-programma's van de EU. In de begrotingsperiode 2000-2006 wordt een nieuwe serie Interreg-programma's (Interreg III) uitgevoerd.

1.1.7. Al bestaat de neiging om de aandacht te concentreren op datgene wat zich afspeelt op het niveau van de politiek, toch zijn het in feite de almaar intensiever wordende directe contacten op menselijk vlak die de doorslag geven bij het aankweken van een saamhorigheidsgevoel en ertoe bijdragen dat conflicten op een beschaafde manier worden beslecht. Men leert elkaar kennen door handels- en commerciële betrekkingen, toerisme, uitwisselingen tussen universiteiten en niet in het minst door samenwerking tussen allerlei soorten organisaties. De talen die hierbij het meest worden gebezigd, zijn Engels en Russisch.

1.1.8. Het ESC vindt het met name verheugend dat werkgeversorganisaties, vakverenigingen en andere economische en sociale belangengroeperingen in de regio een grensoverschrijdende dimensie krijgen. Tot deze ontwikkeling heeft het Comité zelf het zijne bijgedragen.

1.2. Rechtsgrondslagen en instrumenten

1.2.1. De rechtsgrondslagen voor de noordelijke dimensie van de EU zijn: de Europa-overeenkomsten met de betrokken kandidaat-lidstaten (van kracht geworden in 1994 en 1995); de partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst met Rusland (1997) en de EER-overeenkomst met Noorwegen en IJsland (1994).

1.2.2. Voor de „noordelijke dimensie” zijn op dit moment geen speciale middelen op de begroting van de EU uitgetrokken. Het is de bedoeling de activiteiten te financieren via een gecoördineerd gebruik van middelen uit EU-programma's, en wel in de eerste plaats: Tacis (o.a. Rusland); het pretoetredingsprogramma Phare (democratische instellingen); Ispa (milieu en vervoer); Sapard (landbouw) en Interreg (grensregio's). Daar komen nog een aantal grootschalige nationale programma's bij (in de eerste plaats gefinancierd door de Scandinavische landen en Duitsland). Omvangrijke leningen tegen gunstige voorwaarden worden verstrekt door internationale financiële instellingen, met name de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBWO), de Europese Investeringsbank (EIB), de Wereldbank en de Noordse Investeringsbank (NIB). Daarentegen heeft de EIB nog geen leningen verstrekt aan Rusland. Al deze verschillende vormen van openbare financiering dragen in belangrijke mate bij tot een gunstiger klimaat voor particuliere investeringen in de hele regio.

1.3. Brede politieke consensus

1.3.1. De EU-lidstaten en hun partnerlanden hebben in november 1999, tijdens een gezamenlijke conferentie van ministers van Buitenlandse zaken te Helsinki, verklaard dat de noordelijke dimensie er naar hun overtuiging toe zal bijdragen dat de EU en haar lidstaten, de andere landen in het Oostzeegebied en Noordwest-Rusland nauwer met elkaar zullen worden verbonden door versterking van de positieve interdependentie, wat mede ten goede komt aan de veiligheid, de stabiliteit, de democratische hervormingen en de duurzame ontwikkeling in de regio. Ook het door de VS in 1998 gelanceerde „Northern European Initiative” (NEI) is bedoeld om de samenwerking in het gebied dat onder de noordelijke dimensie valt, tot ontwikkeling te brengen. In gemeenschappelijke verklaringen van enerzijds de EU en de VS en anderzijds de EU en Canada is toegezegd dat de noordelijke dimensie van de EU zal worden gesteund in het kader van de nieuwe Transatlantische Agenda.

2. Eerdere adviezen van het ESC

2.1. Het ESC heeft eerder een aantal adviezen uitgebracht, waarin kwesties met betrekking tot de Oostzeeregio en het begrip „noordelijke dimensie” aan de orde kwamen. Als uitgangspunt voor latere documenten heeft het informatieve rapport over de „Betrekkingen tussen de Europese Unie en de oeverstaten van de Oostzee” (januari 1997, opgesteld door Hamro-Drotz) gediend. In het advies „De noordelijke dimensie van de EU met inbegrip van de betrekkingen met Rusland” (oktober 1999, rapporteur: Hamro-Drotz) was de centrale boodschap dat de EU, overeenkomstig de conclusies van

Keulen, het begrip „noordelijke dimensie” inhoud moest geven in de vorm van een actieprogramma voor Noord-Europa. Het ESC heeft ook een reeks aanbevelingen gedaan betreffende de uitvoering en invulling van een dergelijk programma. Daarbij werd er vooral op gewezen dat er „in het kader van het actieplan voor gezorgd dient te worden dat de actoren van de civil society kunnen deelnemen aan het ontwikkelingswerk”.

2.2. Het ESC stelt dan ook met voldoening vast dat tijdens de Top van Feira op 19 en 20 juni 2000 een „Actieplan voor de Noordelijke dimensie in het externe en grensoverschrijdende beleid van de EU 2000-2003” is goedgekeurd. Het feit dat dit actieplan op zo korte termijn tot stand is gekomen, bewijst hoeveel belang de Commissie en de lidstaten hechten aan een verdere uitbouw van de „noordelijke dimensie”. Zoals uit het onderstaande blijkt, betekent dit echter nog niet dat het ESC zich op alle punten kan verenigen met het actieplan en de wijze waarop het tot stand is gekomen.

3. Het actieplan

3.1. In de inleiding bij het „Actieplan” wordt gesteld dat het zal dienen als referentiedocument voor maatregelen die in de noordelijke dimensie worden gepland of uitgevoerd in de loop van 2000-2003. Het fungeert dus als een politieke aanbeveling waar de betrokken actoren in voorkomend geval rekening mee dienen te houden. De bedoeling is om via samenwerking communautaire en nationale projecten een optimale toegevoegde waarde te geven.

3.2. Verder wordt aangevoerd dat het actieplan, gezien het feit dat de noordelijke dimensie een voortschrijdend proces zonder specifieke eigen begroting is, regelmatig geëvalueerd zal moeten worden op het punt van kaders en programma's en de prioriteiten die zich in deze context ontwikkelen.

3.3. Het actieplan zelf bestaat uit twee delen, een horizontaal en een operationeel deel.

3.3.1. In het horizontale deel wordt gewezen op de uitdagingen die Noord-Europa te wachten staan. Het gaat hier om een gebied dat van bijzondere betekenis is voor de EU. De regio heeft omvangrijke natuurlijke hulpbronnen en een aanzienlijk menselijk en economisch potentieel. Verder wordt zij gekenmerkt door lange afstanden, dunbevolkte streken en een bar klimaat. Dit brengt speciale uitdagingen met zich mee die vragen om grensoverschrijdende samenwerking.

3.3.2. In het operationele deel wordt een overzicht gegeven van de doelstellingen en mogelijke maatregelen die van 2000 tot 2003 kunnen worden genomen in de acht gebieden waar de grootste toegevoegde waarde valt te verwachten.

3.4. De Europese Raad van Feira heeft de Commissie opgeroepen een leidende rol te spelen bij de tenuitvoerlegging van het actieplan en voorstellen te doen voor passende follow-upmaatregelen op drie gebieden: milieu (incl. nucleaire veiligheid), misdaadbestrijding en de status van Kaliningrad. In het onderstaande worden alle gebieden onder de loep genomen.

3.5. Ten slotte hebben de staatshoofden en regeringsleiders hun instemming betuigd met het voornemen van het toekomstige Zweedse voorzitterschap om, in het kader van de voorbereidingen op de Top van Göteborg in juni 2001, samen met de Commissie een volledig verslag voor de Raad op te stellen over de noordelijke dimensie als beleidsgebied.

4. Standpunten van het ESC

4.1. Ontwikkeling van de regio

4.1.1. Om te beginnen wil het ESC wijzen op de positieve ontwikkelingen die zich in de regio voltrekken. Men heeft de neiging hieraan voorbij te gaan, omdat de aandacht zich vanzelfsprekend concentreert op de problemen, zowel in het dagelijkse politieke bedrijf als in de media.

4.1.2. De belangrijkste hulpbron wordt gevormd door de mensen in de regio: zij zijn het die zowel de kennis als de wil hebben om een nieuwe en betere toekomst op te bouwen. Daarnaast zien we hoe de economie groeit. De Oostzeeregio is in feite een van de snelst groeiende regio's ter wereld. Dit gaat zeker op voor de kennisintensieve sector. Finland en Zweden gelden op het gebied van IT als toonaangevende landen in de wereld. Estland is een van de landen in de regio die doelgericht en met succes investeert in een snelle ontwikkeling van kennis en de IT-industrie. De Universiteit van Sint-Petersburg heeft de naam dat zij de beste computerdeskundigen ter wereld levert. Scandinavische en Duitse telecombedrijven zijn betrokken bij de snelle aanleg van moderne telecommunicatienetwerken in de regio. Dit alles getuigt van een groot potentieel voor de toekomst.

4.1.3. In Rusland, waar het BNP in de jaren '90 over het algemeen een daling te zien heeft gegeven, heeft zich een nieuwe groei ingezet, vooral wat de industriële productie betreft. In de regio Petersburg en Noordwest-Rusland bedraagt de groei in die sector zelfs 20 à 30 %. Voor 2000 wordt de totale groei geraamd op 6,5 % en voor 2001 wordt 3,5 % voorspeld, terwijl de inflatie zal teruglopen tot resp. 20 en 17 %⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Emerging Europe Monitor nr. 8, november 2000.

4.1.4. De kandidaat-lidstaten Estland, Letland, Litouwen en Polen zijn inmiddels ver gevorderd op de weg naar toetreding. Dit betekent dat ze allang voldoen aan de politieke criteria van Kopenhagen inzake het respecteren van mensenrechten, respect voor en bescherming van minderheden en dergelijke. Waar het de grote Russische minderheden in Estland en Letland betreft, hebben genoemde landen zich gehouden aan de door de OESO opgestelde aanbevelingen inzake burgerschap en naturalisatie. Toch wijst de Commissie er in haar rapport over 2000 op dat nog meer moet worden gedaan om de Russische bevolkingsgroepen in die landen te integreren, en hier wil het ESC zich bij aansluiten. De Commissie is van mening dat genoemde landen alle vier een functionerende markteconomie hebben. Estland en Polen zouden „binnen afzienbare tijd” opgewassen zijn tegen de concurrentiedruk en de marktkrachten in de interne markt. Letland en Litouwen zouden „op middellange termijn” zo ver zijn. Het investeringsklimaat is zowel qua regelgeving als in de praktijk gestabiliseerd. Er wordt, in de eerste plaats door de landen aan de overzijde van de Oostzee, op grote schaal geïnvesteerd in de Baltische staten, vooral in het bankwezen. Alle betrokken kandidaat-lidstaten beschikken inmiddels over een goed functionerend bankstelsel. Ook in Rusland wordt steeds meer vanuit het buitenland geïnvesteerd in de banksector. In twaalf van de vijftig grootste banken is een buitenlands meerderheidsbelang.

4.1.5. Er komt meer openheid en er ontwikkelt zich een burgermaatschappij. Tekenend voor de ontwikkeling van de burgermaatschappij in Rusland is het feit dat bijna 30 miljoen Russen lid zijn van vakverenigingen die zo democratisch en onafhankelijk zijn dat ze in december 2000 zijn toegelaten tot het Internationaal Verbond van Vrije Vakverenigingen (IVVV).

4.1.6. Dat de economie groeit en de markteconomie begint te functioneren, betekent nog niet dat daarmee alle problemen uit de wereld zijn. Het verschil in levenspeil tussen de overgangseconomieën in de regio en de westerse landen is nog altijd veel te groot. Ook binnen de betrokken landen worden de verschillen groter. De toekomstige oostelijke grens van de EU dreigt een van de meest dramatische grenzen tussen arm en rijk in de wereld te worden. Structurele en verborgen werkloosheid blijven onveranderlijk hoog. Corruptie is een groot probleem, de hele samenleving is ermee doorwoerd. Nog altijd is er in Rusland geen wettelijk kader dat bescherming biedt aan werknemers [in overeenstemming met de IAO-normen⁽¹⁾].

4.2. *Perspectief van het actieplan*

4.2.1. Het ESC heeft op zich niets aan te merken op de in het actieplan genoemde terreinen. Deze zijn allemaal even belangrijk. Maar het staat kritisch tegenover het beperkte perspectief van waaruit het actieplan is opgesteld. Al eerder is erop gewezen dat het „doel van de noordelijke dimensie dient te zijn het verkleinen van de politieke, economische en maatschappelijke kloof tussen de samenlevingen in de verschillende landen”, dit wil zeggen in Noord-Europa. Het ESC vreest dat de oproep die tijdens de Top van Feira aan de Commissie

is gedaan en die uitsluitend betrekking heeft op aanvullende voorstellen voor follow-upmaatregelen op het gebied van milieu en nucleaire veiligheid, bestrijding van vermogensdelicten en de status van Kaliningrad, inperkend zal werken op het totaal van maatregelen, zoals voorzien in het actieplan, zodat de sociale aspecten nog verder naar de achtergrond zullen verdwijnen.

4.2.2. Naar de mening van het ESC kan het sectorale en functionele perspectief van het actieplan er effectief toe bijdragen dat snel activiteiten in gang worden gezet. Maar voor het coördineren van activiteiten en het verkrijgen van synergie-effecten is een ruimtelijk en grensoverschrijdend perspectief nodig. Het ESC zou hier willen wijzen op de positieve ervaringen die zijn opgedaan met de Interregprogramma's in de regio, en ervoor willen pleiten dat het ruimtelijke perspectief naar voren wordt gehaald bij de uitvoering van het actieplan.

4.2.3. Het ESC zou graag willen dat de doelstelling „verkleining van de verschillen tussen en binnen landen” op een geheel andere wijze wordt benaderd dan in het actieplan wordt gedaan.

4.2.4. In een recente ontwerpmededeling over Phare⁽²⁾ wordt benadrukt hoe belangrijk Phare is als instrument om iets te doen aan de grote verschillen in ontwikkeling tussen de kandidaat-lidstaten en de huidige lidstaten. Een van de belangrijkste conclusies is dat deze landen door middel van Phare kunnen worden geholpen bij het ontwikkelen van de structuren, procedures en programma's die zij na toetreding nodig zullen hebben voor een efficiënt en doelmatig gebruik van de structuurfondsen.

4.2.5. Ook aan het programma Tacis wordt weer gewerkt. De nieuwe Verordening (99/2000) richt zich niet meer op sectoren als energie, milieu en dergelijke, maar op specifieke probleemgebieden. Het nieuwe indicatieve programma 2000-2003 voor Rusland zal toegespitst zijn op drie gebieden die van belang zijn voor de economische en sociale samenhang, te weten: steun voor institutionele, juridische en bestuurlijke hervormingen; steun voor de particuliere sector en economische ontwikkeling en steun bij het omgaan met de sociale gevolgen van de overgang.

4.2.6. Zowel in het geval van Tacis als in dat van Phare wordt prijs gesteld op de medewerking van de maatschappelijke organisaties. Hun rol bij het doorvoeren van veranderingen wordt in verschillende contexten onder de aandacht gebracht. Daarentegen worden zij in het actieplan voor de noordelijke dimensie niet eens genoemd. Dit valt te betreuren; het geeft een heel verkeerd beeld van de mogelijkheden die door het initiatief „noordelijke dimensie” worden geboden. Het ESC wijst in dit verband op de conclusies van de conferentie van ministers van Buitenlandse zaken die in november 2000 te Helsinki is gehouden. Bij die gelegenheid heeft de Raad de maatschappelijke organisaties in de betrokken landen aanbevolen om hun samenwerking in het kader van de noordelijke dimensie te intensiveren.

⁽¹⁾ Kritiek hierop wordt geuit in de Tacisverordening 14199, 99 (Bijlage 3, punt 5).

⁽²⁾ Mededeling van de Commissie over de evaluatie van Phare 2000 (27.10.2000, C(2000)3103/2).

4.2.7. In dit verband zij ook opgemerkt dat de CBSS tijdens zijn vergadering van juni 2000 in Bergen, als follow-up van een initiatief van de Oostzeetop in Kolding, de ministers van Werkgelegenheid in de Baltische staten en de sociale partners heeft opgeroepen een dialoog over arbeidsmarktvoorwaarden en aanverwante kwesties op te zetten.

4.2.8. Gelet op het bovenstaande zou het ESC er sterk voor willen pleiten, bij het gestalte geven aan de noordelijke dimensie en bij de toekomstige voorlichtings- en programmeringsactiviteiten rond het onderwerp een belangrijke rol in te ruimen voor de maatschappelijke organisaties, zowel nationaal als grensoverschrijdend. Als deze organisaties in de Oostzeeregio een duidelijke rol wordt toebedeeld bij de verwezenlijking van de „noordelijke dimensie”, zal dit naar het oordeel van het ESC op den duur de grootste toegevoegde waarde opleveren.

4.3. Specifieke onderdelen van het actieplan

4.3.1. Infrastructuur (energie, vervoer en telecommunicatie/kennismaatschappij)

4.3.1.1. Dit onderdeel van het actieplan lijkt het meest doorwrocht. Wat de energiesector betreft, heeft de Energieraad zich al op 2 december 1999 achter een aantal voorstellen voor prioriteiten geschaard (Strengthening the Northern Dimension of Energy Policy in Europe, Conclusions). De voorstellen vloeien voort uit een ander voorstel dat op 25 oktober 1999 tijdens een conferentie in Helsinki werd goedgekeurd door de ministers van Energie in de regio.

4.3.1.2. Verdere ontwikkeling van de infrastructuur voor energie, vervoer, telecommunicatie en IT is van doorslaggevende betekenis als men het noordelijke en noordoostelijke deel van Europa wil verbinden met de rest van het continent, bijv. door het doortrekken van de transeuropese netwerken naar het oosten, zodat het economische potentieel in de regio ten volle kan worden benut. Het besluit inzake versterking van de samenwerking op energiegebied tussen de EU en Rusland, genomen tijdens de Top van Parijs op 30 oktober 2000, illustreert hoe belangrijk samenwerking met Rusland is voor de hele EU.

4.3.1.3. Het ESC wijst erop dat de infrastructuurinvesteringen zowel betrekking dienen te hebben op het aanbrengen van missing links (onder andere transeuropese netwerken) als op technische harmonisering ter vergemakkelijking van de economische integratie in de regio.

4.3.1.4. De regio is heel ver ontwikkeld op het gebied van IT. Er moet geprofiteerd worden van het potentieel voor verdere ontwikkeling via een intensivering van de samenwerking. In dit verband is het ESC ingenomen met een o.a. door Finland en Estland in CBSS-kader genomen initiatief. Het gaat hier om het ontwikkelen van concrete voorstellen die opgenomen kunnen worden in het actieplan voor de noordelijke dimensie.

4.3.2. Milieu en natuurlijke hulpbronnen, met inbegrip van nucleaire veiligheid

4.3.2.1. In het actieplan wordt de milieuproblematiek op een voorbeeldige wijze aan de orde gesteld en worden een groot aantal noodzakelijke maatregelen opgesomd. Naar de mening van het ESC zijn met name maatregelen ter modernisering en uitbreiding van de rioolzuiveringsinstallaties in de regio Sint-Petersburg zeer dringend geboden. Dit is van levensbelang voor het hele Oostzegebied.

4.3.2.2. Een nadeel van de nadruk die op het milieu wordt gelegd, is echter het feit dat bossen exclusief vanuit natuurbeschermingsstandpunt worden gezien. Het ESC dringt aan op een discussie over de wijze waarop de aangroei van bos in de geweldige bosarealen van vooral Noordwest-Rusland beter kan worden benut, wat een impuls zou zijn voor investeringen en handel, en indirect dus ook voor de economische ontwikkeling en werkgelegenheid in het gebied. Het ESC vraagt aandacht voor de omvangrijke industriële, technische en wetenschappelijke kennis die in de loop der jaren is opgebouwd dank zij het feit dat de meeste natuurlijke bossen van Europa in Noord-Scandinavië, voor een deel in de kandidaat-lidstaten en ook in Rusland liggen. Hiermee dient beter rekening te worden gehouden bij het plannen van toekomstige activiteiten.

4.3.2.3. Op het gebied van kerncentrales, door kernreactoren voortgedreven vaartuigen en nucleair afval in het gebied zijn het niet alleen de EU en derde landen in de regio, maar ook een aantal andere landen die technische, financiële en personele hulpmiddelen inzetten voor het vinden van snelle en duurzame oplossingen. Toch is dit niet genoeg. Zo zijn er nog heel wat inspanningen vereist om het probleem van de enorme hoeveelheden kernafval die in Noordwest-Rusland liggen opgeslagen, aan te pakken. Hiervoor is intensievere samenwerking met de Russische autoriteiten vereist.

4.3.2.4. Omdat sluiting van bepaalde kerncentrales als aparte eis wordt gesteld, los van het energiebeleid in zijn totaliteit, wordt de discussie over de praktische uitvoering ervan bemoeilijkt. Bij de verdere uitwerking van het actieplan dienen kwesties op het gebied van de veiligheid behandeld te worden in samenhang met de onvermijdelijke discussie over maatregelen ter vernieuwing van het energie-infrastructuur. Dit zou het mogelijk maken de aandacht te concentreren op het investerings- en werkgelegenheidsbeleid van de toekomst.

4.3.2.5. Het ESC wil in herinnering brengen dat de Europese Raad van Helsinki de Commissie heeft opgeroepen een voorstel in te dienen inzake een lange-termijnstrategie, waarin verschillende programma's voor een economisch, sociaal en ecologisch duurzame ontwikkeling tot één geheel zijn samengevoegd. Dit voorstel zou in juni 2001 moeten worden voorgelegd aan de Europese Raad van Stockholm. In deze strategie zou naar de mening van het ESC ruimte moeten zijn voor duurzame vernieuwing van het energie- en productiesysteem in bijv. het ecologisch zo kwetsbare Oostzegebied.

4.3.3. Volksgezondheid

4.3.3.1. De gezondheidsproblemen in de regio zijn voor een groot deel terug te voeren op de sociale ongelijkheid en milieuvervuiling. Zowel in Rusland als in de kandidaat-lidstaten hebben besmettelijke ziektes als tbc, syfilis, geelzucht en difterie opnieuw de kop opgestoken. Alcohol- en drugsmisbruik zorgen op tal van gebieden voor ernstige problemen en een grote sterfte, vooral onder mannen. Aids heeft epidemische vormen aangenomen. Vrouwen willen geen kinderen vanwege hun onzekere sociale situatie. Niveau en capaciteit van de gezondheidszorg vertonen grote verschillen, zeker op het gebied van preventie. Hetzelfde geldt voor de sociale zorg.

4.3.3.2. Het actieplan is gebaseerd op de Verdragsartikelen inzake volksgezondheid, met name artikel 152, waarin staat dat de Gemeenschap en de lidstaten de samenwerking met derde landen en de op dit terrein bevoegde internationale organisaties dienen te bevorderen. Daarom is de voorgestelde samenwerking nogal beperkt van opzet. De bilaterale initiatieven zijn daarentegen wel breed opgezet.

4.3.3.3. De samenwerking dient naar de mening van het ESC te worden versterkt en gericht te zijn op een algehele verbetering van de situatie in de gezondheids- en sociale zorg, zodat de grote sociale verschillen tussen de diverse gebieden in de regio kleiner worden. In dit verband stelt het ESC met voldoening vast dat het actieplan voorziet in maatregelen om Rusland te helpen bij het doorvoeren van hervormingen in de gezondheids- en sociale zorg. Het gaat hier, evenals in het geval van de overgangseconomieën, om ingrijpende wetgevende en bestuurlijke veranderingen die nodig zijn ten gevolge van de privatisering van voormalige staatsbedrijven. Deze maatregelen dienen echter nader uitgewerkt en geconcretiseerd te worden. Naar de mening van het ESC dienen de maatschappelijke organisaties in de regio betrokken te worden bij de werkzaamheden.

4.3.4. Handel, samenwerking tussen bedrijven en bevordering van investeringen

4.3.4.1. De handelsbetrekkingen en investeringsstromen tussen de EU en de kandidaat-lidstaten Estland, Letland, Litouwen en Polen nemen sterk toe, terwijl tegelijkertijd de economische betrekkingen van deze landen met Rusland naar verhouding almaar minder worden. Alle genoemde landen zijn lid van de WTO, behalve Litouwen: dit land heeft al wel overeenstemming met de WTO bereikt, maar de overeenkomst zal naar het zich laat aanzien pas in mei 2001 worden geratificeerd.

4.3.4.2. De handelsbetrekkingen en investeringsstromen tussen de EU en Rusland hebben nog niet het peil bereikt dat men zou verwachten op grond van de economische kracht, het ontwikkelingsniveau en het nabuurschap van de twee blokken. Wanneer men erin zou slagen om hier de hinderpalen uit de weg te ruimen, zou dit leiden tot een hogere productie en betere leefomstandigheden voor de bevolking en tot een snellere modernisering en herstructurering van de industrie.

4.3.4.3. Daarom dient Rusland nog meer te worden ondersteund bij zijn voorbereidingen om lid te worden van de WTO en bij het uit de weg ruimen van handelsobstakels, bijv. op het gebied van douaneprocedures en de certificering van waren. Hierdoor wordt de weg geëffend voor de totstandkoming van een vrijhandelsakkoord op de langere termijn, in overeenstemming met de doelstellingen van de partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst tussen de EU en Rusland.

4.3.4.4. Daarnaast is er behoefte aan intensievere samenwerking om te komen tot een beter juridisch en administratief klimaat voor zowel binnen- als buitenlandse investeringen. Hierdoor zullen de marktactoren in staat worden gesteld een offensiever investeringsbeleid te voeren op velerlei gebied (industrie en diensten, land- en bosbouw en dergelijke).

4.3.4.5. Het verdient aanbeveling gebruik te maken van het Phare-investeringsonderdeel binnen het prioritaire gebied „sociale en economische samenhang”, en van soortgelijke mogelijkheden die door Tacis en Interreg worden geboden, zodat het MKB gemakkelijker toegang krijgt tot financiële middelen en kwaliteitsondersteunende maatregelen.

4.3.5. Ontwikkeling van menselijk potentieel en onderzoek

4.3.5.1. Het menselijk potentieel en de wetenschappelijke mogelijkheden in de regio moeten benut en uitgebouwd worden. De samenwerking tussen de plaatselijke universiteiten en hogescholen dient te worden opgevoerd. Er wordt nog te weinig gebruik gemaakt van de mogelijkheden die er zijn op het gebied van uitwisseling van studenten en onderzoekers en van netwerksamenwerking tussen onderzoeksinstituten. Naar de mening van het ESC is dit van groot belang voor de democratische, sociale en economische ontwikkeling in de regio.

4.3.5.2. Het ESC constateert met voldoening dat het nieuwe Tempusprogramma voor Rusland ertoe bij wil dragen dat ook buiten de academische sector overheids- en particuliere organen tot ontwikkeling komen, met inbegrip van organen die rechtstreeks invloed uitoefenen op de ontwikkeling van de burgermaatschappij.

4.3.5.3. Prioriteit dient te worden gegeven aan samenwerkingsprojecten in de vorm van gerichte onderwijsinitiatieven ter verbetering van de wijze waarop de democratie en de markteconomie functioneren. Dergelijke initiatieven zijn met name effectief als ze gebaseerd zijn op samenwerking tussen organisaties die de burgermaatschappij representeren.

4.3.5.4. Het vreemde-talenonderricht in de regio is zeer belangrijk omdat dit allerlei vormen van grensoverschrijdend contact gemakkelijker maakt. Naar de mening van het ESC is het nu bij uitstek de tijd om hier de aandacht op te vestigen, want 2001 is uitgeroepen tot het Europees Jaar van de Talen.

4.3.6. Bestrijding van grensoverschrijdende misdaad

4.3.6.1. Sinds 1996 functioneert binnen de Raad van Oostzeestaten een taskforce die zich bezighoudt met de bestrijding van de georganiseerde misdaad. Hierbij zijn alle partnerlanden van de noordelijke dimensie betrokken. Binnen de taskforce wordt samengewerkt op het gebied van politie, douane, kustbewaking en opsporing en vervolging. Men is vooral actief waar het gaat om illegale migratie, witwassen van geld, autodiefstallen, smokkel, prostitutie, drugs en corruptie. Het mandaat van de taskforce is verlengd tot eind 2004.

4.3.6.2. De EU heeft onlangs een plan goedgekeurd voor gezamenlijke acties met Rusland ter bestrijding van de georganiseerde misdaad, waaraan ook Rusland zelf zijn goedkeuring heeft gehecht.

4.3.6.3. Het ESC juicht de huidige samenwerking toe en zou graag willen dat bovengenoemde taskforce een permanente status krijgt. Het wil er met name op wijzen dat de ontwikkeling van gemeenschappelijke systemen voor justitieel onderzoek en rapportage moet worden gesteund en dat de bevoegdheden van de betrokken overheden tegen het licht moeten worden gehouden. Wel dient erop toegezien te worden dat de te nemen maatregelen zo min mogelijk hinderpalen opwerpen voor wettelijk toegestane handel, investeringen en het vrije verkeer van personen binnen de regio. Er kunnen bijvoorbeeld „groene corridors” worden ingesteld, die erop neerkomen dat ondernemingen een kwaliteitscertificaat kunnen krijgen en daardoor in aanmerking komen voor soepeler douaneformaliteiten.

4.3.7. Regionale en grensoverschrijdende samenwerking

4.3.7.1. Samenwerking in de grensregio's is van doorslaggevend belang voor een succesvolle uitbreiding van de EU en een gunstige ontwikkeling van de betrekkingen met Rusland, waar de hele regio baat bij heeft. In het actieplan wordt hiertoe een reeks maatregelen opgesomd. Tijdens de Top van Parijs hebben de EU en Rusland zich uitgesproken voor versterking van de regionale en grensoverschrijdende samenwerking, met name in het kader van de noordelijke dimensie van de EU.

4.3.7.2. Het ESC wil in het bijzonder benadrukken dat de concrete projecten die worden opgezet, gericht moeten zijn op verbetering van de directe menselijke contacten en het vrije verkeer tussen grensregio's alsmede ertoe bij moeten dragen dat de economische verschillen in deze regio's kleiner worden en de welvaart in achtergestelde gebieden toeneemt. In dit verband is samenwerking tussen maatschappelijke organisaties van vitaal belang.

4.3.8. Kaliningrad

4.3.8.1. Het ESC acht het juist dat de „oblast Kaliningrad” als aparte rubriek wordt opgevoerd. Wanneer de naburige landen Litouwen en Polen lid worden van de EU, wordt dit gebied (half zo groot als België) een Russische enclave binnen

de Unie, op 300 km afstand van de rest van Rusland. De economische en sociale situatie in deze Russische regio is op het moment zeer zorgwekkend. De ontwikkeling van Kaliningrad is van cruciaal belang voor het hele gebied en voor de betrekkingen van de EU met Rusland.

4.3.8.2. Er zijn speciale maatregelen nodig om de economische samenwerking te vergemakkelijken en de economische en sociale kloof en die op milieugebied tussen de regio Kaliningrad en de omringende regio's in Litouwen en Polen te verkleinen.

4.3.8.3. Het ESC stelt met tevredenheid vast dat Rusland en Litouwen gezamenlijk een beroep hebben gedaan op middelen uit Phare en Tacis ter ontwikkeling van de noordelijke dimensie. Deze zijn bedoeld voor de volgende projecten: modernisering van de transitroute via de hoofdstad van Litouwen, Vilnius; een gaspijpleiding via Litouwen naar Kaliningrad; milieumaatregelen en een „Eurofaculteit” aan de Universiteit van Kaliningrad.

4.3.8.4. Het ESC is ingenomen met de speciaal aan Kaliningrad gewijde studie van de Commissie [17 januari 2001⁽¹⁾]. Deze kan dienen als grondslag voor een discussie tussen de EU, Rusland (met inbegrip van Kaliningrad) en de twee aangrenzende kandidaat-lidstaten — Polen en Litouwen — over kwesties die van belang zijn voor de toekomst van alle betrokkenen. De bedoeling is dat het onderwerp ter sprake zal komen tijdens de topconferentie die de EU en Rusland in mei 2001 te Moskou zullen houden.

4.3.8.5. Uit de studie blijkt onder meer dat in december 2000 een plaatselijk bureau ter ondersteuning van het Tacis-programma is opgericht. Dankzij deze weg wil men lokale actoren — onderwijsinstellingen, niet-gouvernementele organisaties, vakbonden, media, brancheorganisaties, ondernemingen, gemeenten, rechtbanken en dergelijke — betrekken bij de programma's voor samenwerking met de Europese instellingen. Dit is een positieve stap op weg naar de verwezenlijking van het actieplan voor de noordelijke dimensie van de EU, die uiteraard kan rekenen op instemming van het ESC.

4.4. Uitvoering van het plan

4.4.1. Het ESC is ingenomen met het feit dat de Europese Raad de Commissie heeft opgeroepen een leidende rol te spelen bij de uitvoering van het actieplan. Dat is nodig om de dynamiek van het proces in stand te houden. Het ESC heeft begrepen dat er in september 2000 een „inter-dienstengroep”, met vertegenwoordigers van alle bij het actieplan betrokken D-G's, bijeen is gekomen en dat de bilaterale contacten met de D-G's die bevoegd zijn voor de drie prioritaire actieterreinen, worden voortgezet. De Commissie heeft er ook op gewezen dat er reeds tal van projecten die raakvlakken hebben met de noordelijke dimensie, aan de gang zijn en dat de EU zich samen met de VS en Canada beraadt op maatregelen inzake de noordelijke dimensie binnen het kader van de nieuwe transatlantische agenda.

⁽¹⁾ Mededeling van de Commissie aan de Raad over „De EU en Kaliningrad”, COM(2001) 26 def.

4.4.2. De leidende rol van de Commissie bij de uitvoering mag echter niet ten koste gaan van de betrokkenheid van andere partijen. Het ESC wijst er met klem op dat er geen succes mogelijk is zonder dat ook Rusland en andere derde landen (i.c. de kandidaat-lidstaten en EER-landen) de mogelijkheid wordt geboden, volledig deel te nemen aan de verdere uitbouw van de noordelijke dimensie en hiertoe initiatieven te ontplooien. Uiteraard is de deelname van de afzonderlijke lidstaten van de EU even belangrijk.

4.4.3. Het ESC wil in dit verband aandacht vragen voor het feit dat de CBSS zich bereid heeft verklaard, een actieve rol te spelen bij de verdere ontwikkeling en uitvoering van de belangrijkste punten uit het actieplan. In een perscommuniqué dat de CBSS tijdens zijn vergadering van 21 en 22 juni 2000 in Bergen heeft opgesteld, staat: De Raad van Oostzeestaten is actief betrokken bij de regionale samenwerking op een aantal gebieden die genoemd worden in het actieplan. De Raad is gaarne bereid concrete voorstellen te doen die ingevoegd kunnen worden in het verder te ontwikkelen actieplan. Tevens kan de Raad de hulpmiddelen van zijn eigen organen ter beschikking stellen teneinde de coördinatie beter te laten verlopen en de uitvoering van bepaalde onderdelen van het actieplan te begeleiden en concreet gestalte te geven op terreinen als gezondheidszorg, informatietechnologie, energie, handel en investeringen, milieu en bestrijding van de georganiseerde misdaad. De CBSS kan ook de samenwerking met actoren op lokaal niveau in goede banen leiden⁽¹⁾.

4.4.4. De Raad van Oostzeestaten kan, naast de Raad voor het Europees-Arctische Barentsz-zeegebied en de Arctische Raad, een doorslaggevende rol gaan spelen door gemeenschappelijke prioriteiten vast te leggen en te streven naar cofinanciering van projecten door regionale en internationale financieringsinstellingen en de particuliere sector. Het is natuurlijk een goede zaak dat ook de Commissie deelneemt aan de werkzaamheden in deze regionale organen en de gespecialiseerde suborganen daarvan.

4.4.5. Het ESC acht het van belang dat ook de Noordse landen in het kader van hun samenwerking binnen de Noordse Raad en de Noordse Ministerraad prioriteiten opstellen bij het gestalte geven aan de noordelijke dimensie.

4.5. Verdere ontwikkeling van het actieplan

4.5.1. De uitvoering van het actieplan is een doorlopend proces dat regelmatig om herziening vraagt. Zoals uit het bovenstaande blijkt, vindt het ESC dat het actieplan op een aantal belangrijke punten verder ontwikkeld dient te worden.

⁽¹⁾ Het Duitse voorzitterschap van de CBSS, dat in juli 2000 is aangetreden, is onmiddellijk begonnen hier concreet gestalte aan te geven. In een schrijven aan verschillende organisaties in het Oostzeegebied (d.d. 27.7.2000) heeft ambassadeur Heimsöeth deze organisaties verzocht, lijsten op te stellen van reeds lopende en toekomstige projecten in hun respectieve regio's en deze voor medio november op te sturen. Het is de bedoeling dat de totale lijst in maart 2001 wordt voorgelegd aan de Commissie en het Zweedse voorzitterschap van de EU.

4.5.2. Het ESC is van mening dat ter bevordering van de vereiste ontwikkeling van de noordelijke dimensie de maatschappelijke organisaties in Noord-Europa op een heel andere wijze bij het proces betrokken dienen te worden dan tot nu toe het geval is geweest. Hier is niet alleen een taak weggelegd voor de organisaties zelf, maar ook voor alle betrokken overheden: op EU-niveau, op het niveau van de Oostzee- en de Barentszregio, op nationaal niveau en op lokaal niveau.

4.5.3. De initiatieven die de EU ontplooit via het Tacis-programma, moeten geïntegreerd worden met activiteiten in het kader van Phare, Ispa, Sapard en Interreg, zodat snel efficiënte grensoverschrijdende projecten in Noord-Europa van de grond kunnen komen. Dit wordt echter bemoeilijkt door de aanzienlijke bureaucratische obstakels die er op het ogenblik zijn. Steunverlening via Tacis bijv. is sterk gecentraliseerd en op grootschalige projecten gericht, terwijl binnen Interreg steeds meer een decentralisering richting lidstaten plaatsheeft. Daarom dient er naar de mening van het ESC zo snel mogelijk een afzonderlijke begrotingspost komen voor de uitvoering van het actieplan. Er hoeven geen nieuwe middelen beschikbaar te worden gesteld, maar er kunnen wel middelen uit de genoemde programma's speciaal worden samengebracht ter ontwikkeling van de noordelijke dimensie. Deze middelen kunnen worden aangewend om de huidige logge bureaucratie te omzeilen en ook om als katalysator te dienen bij het aantrekken van nog meer openbare en particuliere financiering. Dit is vooral belangrijk met het oog op de overlevingsmogelijkheden van kleine en middelgrote bedrijven en een grotere rol voor de maatschappelijke organisaties.

4.5.4. Het ESC wil er met name op wijzen dat het bedrijfsleven en de internationale financieringsinstellingen samen met de regeringen moeten worden betrokken bij de verdere plannen. Dit is vooral van belang als men snel de geplande grote infrastructuurprojecten van de grond wil krijgen.

4.6. *Het ESC wil de multilaterale samenwerking in de regio tot ontwikkeling brengen*

4.6.1. Het ESC heeft er bij het opstellen van dit advies naar gestreefd vertegenwoordigers van werkgevers, werknemers en andere sociaal-economische belangengroeperingen te betrekken bij de voorbereidende werkzaamheden. Zo heeft het in samenwerking met het Zweedse voorzitterschap op 5 en 6 februari 2001 in Umeå een conferentie georganiseerd, waar leden van de afdeling „Externe betrekkingen” van gedachten hebben gewisseld met speciaal uitgenodigde vertegenwoordigers van de betrokken organisaties uit Rusland, Estland, Letland, Litouwen, Polen, Noorwegen en IJsland. Bij het debat werd onder meer uitgegaan van de antwoorden op schriftelijke vragen die waren toegestuurd aan organisaties in het Oostzeegebied.

4.6.2. Het ESC wil met deze contacten ook bijdragen tot meer kennis inzake de noordelijke dimensie bij de organisaties in de betrokken landen en, in overeenstemming met de aanbeveling die de ministers van Buitenlandse zaken in Helsinki hebben gedaan, nagaan welke mogelijkheden er zijn voor nauwere samenwerking in een multilateraal forum.

5. Conclusies met het oog op de toekomst

5.1. De noordelijke dimensie van de EU is een adequaat middel om heel Noord-Europa te helpen bij het oplossen van problemen en het versnellen van een positieve ontwikkeling. Dankzij dit initiatief worden de kansen op een succesvolle toetreding van de kandidaat-lidstaten Estland, Letland, Litouwen en Polen groter. Met name wordt zo de samenwerking tussen de EU en Rusland bevorderd, die stoelt op de partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst tussen beide partijen, de Ruslandstrategie van de EU en de corresponderende programma's van Rusland ter ontwikkeling van de betrekkingen met de EU.

5.2. Het actieplan voor 2000-2003 is ondanks de brede opzet toch te eenzijdig gericht. Overbrugging van de verschillen tussen en binnen de landen in de regio dient voorop te staan. Een basisvoorwaarde hiervoor is dat de verhoudingen in het bedrijfsleven en op de arbeidsmarkt worden afgestemd op de beginselen van het Europese model van een sociale markteconomie.

5.3. Het is van cruciaal belang dat de EU bij haar samenwerking met de partnerlanden doelbewust de verwezenlijking van haar actieplan nastreeft en concrete, aan tijdschema's gebonden streefdoelen vaststelt voor de verschillende onderdelen ervan. Om het actieplan goed te kunnen doorvoeren moet er een gemeenschappelijke strategie voor Noord-Europa komen. Daartoe is ook een gemeenschappelijk forum voor planning en follow-up nodig, waaraan alle betrokken partijen deelnemen.

5.4. Het ESC stelt met voldoening vast dat de Raad van Oostzeestaten (CBSS) bereid is mee te werken aan het verwezenlijken van het actieplan en zich in te zetten voor kanalisering van de contacten binnen de regio. Dit betekent een ondersteuning voor de toekomstige werkzaamheden.

5.5. Het ESC hecht eraan dat de financiering zodanig wordt opgezet dat de afzonderlijke projecten van het actieplan vlot en zonder overbodige bureaucratische rompslomp van de grond kunnen komen. Daarnaast zou de financiering zo geregeld moeten worden dat dankzij het samenspel van verschillende financieringsmechanismen, met inbegrip van de internationale financieringsinstellingen, synergie-effecten kunnen ontstaan. Het ESC stelt een aparte begrotingspost voor de noordelijke dimensie voor.

5.6. De sociaal-economische belangengroeperingen uit het maatschappelijk middenveld moeten betrokken worden bij het lanceren, uitvoeren, evalueren en verder ontwikkelen van activiteiten in het kader van de noordelijke dimensie. Hiertoe is de medewerking van overheden op alle niveaus vereist.

5.7. Het ESC ziet voor zichzelf een taak weggelegd bij het voortzetten van de dialoog, in een daartoe geëigende vorm, met vertegenwoordigers van de sociaal-economische belangengroeperingen uit het maatschappelijk middenveld in het Oostzeegebied, waarbij zeker ook aan Rusland wordt gedacht. De ervaringen die zijn opgedaan op de eerste multilaterale conferentie in Umeå, bewijzen dat het bijzonder zinvol is om door te gaan met een dergelijke dialoog.

5.8. Het ESC zou graag willen dat de EU besluit om, als onderdeel van de institutionele samenwerking, een periodieke vorm van multilateraal contact tussen sociaal-economische actoren in de betrokken landen op te zetten. Op deze wijze kan men begrip kweken voor de belangrijkste problemen in de noordelijke dimensie en voor de economische en sociale situatie van anderen.

5.9. Het ESC stelt vast dat de samenwerkingsovereenkomst van de EU met Rusland, in tegenstelling tot de Europa-overeenkomsten en het EER-Verdrag, geen artikel bevat dat de mogelijkheid biedt om een forum voor de ontwikkeling van contacten tussen de verschillende sociaal-economische partners op te zetten. Het ESC is van mening dat de huidige betrekkingen tussen de EU en Rusland de oprichting van een dergelijk forum voor samenwerking tussen de diverse actoren uit de partnerlanden noodzakelijk maken. Zo'n forum zou de vorm kunnen krijgen van een gemengd comité, waaraan het ESC bereid zou zijn deel te nemen. Dit zou kunnen bijdragen tot de ontwikkeling van de onderlinge betrekkingen die de EU en Rusland beide wensen. Het ESC is van plan een apart advies over de betrekkingen van de EU met Rusland op te stellen.

5.10. Het ESC is van plan om de ontwikkeling van de noordelijke dimensie voortdurend te blijven volgen en te zijner tijd een nieuw advies hierover op te stellen.

6. Follow-up

6.1. Het ESC stelt met voldoening vast dat de EU-ministers van Buitenlandse zaken op 9 april 2001 in Luxemburg een conferentie over de noordelijke dimensie zullen houden. Het dringt erop aan dat bij de voorbereiding van deze conferentie rekening wordt gehouden met onderhavig advies.

6.2. Het ESC juicht het toe dat het Zweedse voorzitterschap van plan is om samen met de Commissie een volledig verslag over het beleidsonderdeel „noordelijke dimensie” voor te bereiden en dit in juni 2001 tijdens de Top van Göteborg aan de Europese Raad voor te leggen. Ook bij het opstellen van dit verslag zou rekening moeten worden gehouden met onderhavig advies.

Brussel, 28 februari 2001.

De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
G. FRERICHS

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het thema „Vergelijkende studies inzake macro-economische prestaties”

(2001/C 139/12)

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 2 maart 2000 besloten, overeenkomstig artikel 23, lid 3, van zijn reglement van orde, een advies over het voornoemde thema op te stellen.

De met de voorbereiding van de werkzaamheden belaste afdeling „Economische en Monetaire Unie, economische en sociale samenhang” heeft haar advies op 8 februari 2001 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw Konitzer.

Tijdens zijn 379e zitting van 28 februari en 1 maart 2001 (vergadering van 1 maart 2001) heeft het Comité het volgende advies uitgebracht, dat met 91 stemmen vóór, 3 stemmen tegen bij 1 onthouding werd goedgekeurd.

1. Uitgangspunt

1.1. De economische randvoorwaarden voor meer groei en werkgelegenheid in Europa zijn de laatste jaren duidelijk verbeterd. Enerzijds is dit toe te schrijven aan de aanhoudende structuurpolitieke inspanningen om het functioneren van de goederen- en dienstenmarkten alsook de arbeids- en kapitaalmarkten te verbeteren. Anderzijds zijn vooral ook de macro-economische voorwaarden voor groei en werkgelegenheid in doorslaggevende mate versterkt. De verminderde overheidstekorten, de lagere inflatiepercentages, gecombineerd met een macro-economische loonontwikkeling die voor minder inflatie en een significante verbetering van de rentabiliteit van arbeidsscheppende investeringen heeft gezorgd, hebben ertoe bijgedragen dat er voor groei en werkgelegenheid ook gunstige monetaire voorwaarden zijn gecreëerd. Het is nu zaak, deze in de loop van de jaren negentig bereikte vooruitgang te consolideren. Daarom moet worden voorkomen dat de geringe — en in beginsel voorbijgaande — inflatiestijging als gevolg van de ontwikkeling van de olieprijs en de wisselkoers doorwerkt in de interne kostenontwikkeling.

1.2. De totstandbrenging van de EMU heeft wezenlijk bijgedragen aan deze vooruitgang. Dit geldt deels ook voor de EU-landen die voornamelijk niet aan de EMU deelnemen omdat deze zich ook met succes hebben ingezet voor het convergentieproces. Dankzij de EMU kan in de toekomst worden voorkomen dat internationale spanningen leiden tot interne monetaire onrust, die het groeiproces de laatste 30 jaar vaak heeft verstoord of onderbroken. Daarmee is een belangrijke macro-economische belemmering voor de groei uit de weg geruimd. Bovendien draagt de EMU ertoe bij dat het risico van conflicten tussen begrotings-, loon- en monetair beleid kleiner wordt en schept zij een stabiliteitskader voor gezond macro-economisch beleid en gezonde macro-economische ontwikkelingen. Op deze wijze kunnen in de toekomst fouten op macro-economisch gebied, die groei en werkgelegenheid in het verleden herhaaldelijk aanzienlijk hebben belemmerd, gemakkelijker worden vermeden. De EMU geeft dus een gezond macro-economisch beleid een nieuwe kans.

1.3. Om deze kans echter ten volle te kunnen benutten, moet bij alle belangrijke sociaal-economische groeperingen het inzicht in macro-economische verbanden en grootheden

worden vergroot, om een inhoudelijke dialoog tussen de verschillende groeperingen mogelijk te maken en om zo het bereiken van consensus over macro-economisch verantwoord gedrag en beleid te vergemakkelijken. Voor het hiervoor noodzakelijke leerproces is een basisaanpak voor het economisch beleid nodig waarover consensus kan worden bereikt, alsmede een empirische, zo mogelijk gekwantificeerde presentatie van macro-economische grootheden.

Talrijke documenten van de Commissie, met name sinds het Witboek „Groeï, concurrentievermogen en werkgelegenheid” (en met name het macro-economische hoofdstuk daarin), maar ook door de Raad aangenomen documenten zoals de jaarlijkse „Globale richtsnoeren voor het economisch beleid” vormen een vruchtbare bron voor een basisaanpak voor het economisch beleid waarover in vergaande mate consensus kan worden bereikt⁽¹⁾.

De methoden voor een empirische en zo mogelijk gekwantificeerde presentatie van macro-economische grootheden zijn evenwel minder ontwikkeld. Dit kan het best gebeuren door een vergelijking in de tijd en tussen de verschillende landen. De analyse van lange reeksen en vergelijkingen tussen de EU en de VS alsmede tussen de afzonderlijke EU-landen laten namelijk significante verschillen zien, niet alleen op het gebied van werkloosheid en werkgelegenheid, maar ook t.a.v. belangrijke macro-economische parameters die bepalend zijn voor groei en werkgelegenheid. In dit verband kan ook zichtbaar worden gemaakt hoe institutionele factoren in afzonderlijke landen het macro-economisch beleid en de macro-economische ontwikkeling beïnvloeden. Vergelijking en analyse van deze factoren vergroot het inzicht in de problemen, stimuleert een inhoudelijke dialoog en maakt onder bepaalde omstandigheden ook de uitwerking van referentie- of doelgrootheden (benchmarking) mogelijk.

1.4. Het streven naar meer inzicht in de macro-economische ontwikkelingen en naar een grotere consensus op het gebied van het macro-economisch beleid is dan ook van groot belang om de verbeterde randvoorwaarden voor meer groei en werkgelegenheid volledig te benutten. Alleen als de huidige conjuncturele hausse — ondanks de gestegen olieprijs —

⁽¹⁾ Het ESC heeft in februari 2001 een advies uitgebracht over de Globale richtsnoeren voor het economisch beleid voor 2000.

kan worden omgezet in duurzame en krachtigere groei, kan het Europese werkgelegenheidsprobleem in een verantwoord middellange- tot langetermijnperspectief worden opgelost. Een dergelijke ontwikkeling is ook nodig om de ambitieuze doelstellingen van de Europese Raad van Lissabon te kunnen verwezenlijken⁽¹⁾.

1.5. Onderhavig advies kan natuurlijk niet uitgroeien tot een omvangrijke studie waarin de macro-economische parameters van landen uitvoerig worden vergeleken en geanalyseerd. Het kan en moet wel belangrijke macro-economische grootheden en verbanden (hoofdstuk 2) en belangrijke bijdragen van de actoren op het gebied van economisch beleid (hoofdstuk 3) uitwerken, die in latere studies van de Commissie en in toekomstige adviezen van het ESC weer kunnen worden opgepakt en uitgediept. Het ESC heeft het initiatief tot dit advies genomen om in macro-economische kwesties, naast de geïnstitutionaliseerde „macro-economische dialoog” (proces van Keulen), een inhoudelijke dialoog over deze aangelegenheden tussen alle groepen van het economische en sociale leven te bevorderen en zijn stem in deze cruciale kwesties tegenover Commissie en Raad te doen gelden.

2. Belangrijke grootheden en verbanden

2.1. Kader en instrumenten

De in dit hoofdstuk behandelde grootheden en verbanden zijn bedoeld om een inhoudelijke dialoog over macro-economische kwesties tussen de verschillende economische en sociale groeperingen te vergemakkelijken; ze berusten hoofdzakelijk op eerdere analyses van de Commissie en dienen in toekomstige vergelijkende studies van de Commissie, maar ook in toekomstige adviezen van het ESC, weer te worden opgepakt en te worden uitgewerkt. (De bijlage over Ierland bij het ESC-advies over de economische situatie in de Unie in 1999 kan als voorbeeld hiervoor dienen⁽²⁾.)

2.2. Arbeidsreserve

2.2.1. Kanttekeningen bij de meetmethodes voor werkloosheid en werkgelegenheid

Het werkloosheidscijfer is de eenvoudigste en meest gebruikelijke maatstaf voor de werkgelegenheidssituatie in een land. Zelfs wanneer de geharmoniseerde definitie van Eurostat wordt gehanteerd, blijft de betekenis van deze maatstaf zowel bij vergelijkingen in de tijd als bij vergelijkingen tussen landen evenwel beperkt. Voor een deel hangt dit ook samen met verschillen in omvang van zwart werk, deeltijdarbeid en

sommige vormen van gesubsidieerde arbeid. Het is daarom niet alleen van belang, de samenstelling van de werkloosheid naar leeftijd, geslacht, opleiding, duur van de werkloosheid, enz. te bekijken, ook factoren als de ontwikkeling van de arbeidsdeelname, de werkgelegenheidsgraad, de arbeidstijd en met name de deeltijdarbeid, alsmede migratiebewegingen zouden in de analyse moeten worden meegenomen. Bijzonder belangrijke synthetische informatie levert ook de ontwikkeling van de naar voltijdse arbeidsplaatsen omgerekende werkgelegenheidsgraad op. Wanneer bijv. een daling van de werkloosheid vergezeld gaat met een duidelijke stijging van de werkgelegenheidsgraad, mag worden verondersteld dat de werkgelegenheidssituatie van het desbetreffende land op een gezonde manier is verbeterd en niet terug te voeren is op een vermindering van de arbeidsdeelname als gevolg van ontmoediging van potentiële arbeidskrachten of op een andere verdeling van het werk. In de jaren negentig kon zo'n positieve ontwikkeling vooral in Ierland, maar in geringere mate ook in Denemarken, worden waargenomen. Uitvoerigere analyses van deze verbanden zijn vooral te vinden in de werkgelegenheidsverslagen van de Commissie.

2.2.2. Omvang van de arbeidsreserve

Nadere analyse van de ontwikkeling van de maatstaven voor werkgelegenheid en werkloosheid wijst uit dat de arbeidsreserve in de Unie de statistisch geregistreerde werkloosheid ver overschrijdt. Wanneer in het groeiproces nieuwe arbeidsplaatsen ontstaan, betreden ook veel personen de arbeidsmarkt die tevoren statistisch niet tot de werklozen werden gerekend. Dat betekent dat samen met de werkgelegenheidsgraad (het aantal werkenden in % van de beroepsgeschikte bevolking) ook de arbeidsdeelname (beroepsbevolking⁽³⁾ in % van de beroepsgeschikte bevolking) stijgt; bovendien neemt de prikkel tot immigratie toe.

Uitgaande van deze waarnemingen en met inachtneming van plausibele op leeftijd en geslacht gebaseerde cijfers betreffende de arbeidsparticipatie schat de Commissie de arbeidsreserve voor de op dit moment vijftien lidstaten op ongeveer 30 à 35 miljoen personen; dit is ongeveer twee keer zo veel als het aantal werklozen en komt bijna overeen met het huidige totale aantal werkenden in Duitsland. Om deze arbeidsreserve in een periode van tien jaar aan een baan te helpen, zou een werkgelegenheidsgroei van 1,8 tot 2 % per jaar nodig zijn; zelfs in een periode van vijftien jaar zouden nog altijd groeipercentages van 1,2 tot 1,4 % per jaar vereist zijn. Deze weliswaar forse groeicijfers liggen echter zonder meer nog binnen het bereik van het realiseerbare! Het perspectief van de uitbreiding van de Gemeenschap en de mogelijkheid van versterkte migratiebewegingen over de binnen- en buitengrenzen van de Gemeenschap onderstrepen nog eens de noodzaak om de omvangrijke arbeidsreserve van de Gemeenschap zo snel en zoveel mogelijk in het arbeidsproces in te schakelen.

⁽¹⁾ Met het oog op de Europese Raad van Lissabon heeft het ESC een advies uitgebracht getiteld „Werkgelegenheid, economische hervormingen en sociale samenhang” (PB C 117 van 26.4.2000, blz. 62).

⁽²⁾ PB C 140 van 18.5.2000, blz. 44.

⁽³⁾ Beroepsbevolking = werkenden plus werklozen.

2.2.3. Is de arbeidsreserve inzetbaar?

Er wordt wel beweerd dat deze grote arbeidsreserve wegens ontoereikende scholing niet voldoende inzetbaar is in het arbeidsproces. Scholing van arbeidskrachten, levenslang leren, maar ook mobiliteit van de arbeidskrachten en de bereidheid om aangeboden banen ook daadwerkelijk te aanvaarden, zijn belangrijke onderdelen van het arbeidsmarktbeleid. Ook belasting- en premiestelsel kunnen een negatief of positief effect hebben op de inzetbaarheid van de arbeidskrachten. Het ESC heeft over al deze thema's regelmatig advies uitgebracht⁽¹⁾. Binnen deze context komt het er vooral op aan, te onderzoeken waar de belangrijkste knelpunten liggen in het macro-economische groeiproces. Op grond van een al in 1995 door de Commissie gepubliceerde studie (European Economy, nr. 59, studie 3, in het bijzonder diagram 3) kunnen de volgende opmerkingen worden gemaakt:

De arbeidskrachten die voor het eerst een baan aanvaarden (jongeren en de „stille” reserve), beschikken meestal over een toereikende basisopleiding, die evenwel in het beroepsleven verder moet worden ontwikkeld. Het belangrijkste knelpunt ligt niet bij hun kwalificaties, maar bij het te geringe aantal nieuwe arbeidsplaatsen, waardoor velen hun basisopleiding niet overeenkomstig de eisen van de economische en technische ontwikkeling op de werkplek kunnen verdiepen.

Het grootste deel van de werklozen is zonder meer nog werkzoekend. Ook hier gaat het niet zozeer om hun inzetbaarheid, maar meer om het feit dat het aantal aangeboden banen te gering is. Dit geldt uiteraard niet voor de relatief geringe conjuncturele werkloosheid die tijdens de hausse gemakkelijk kan worden geabsorbeerd: zowel de arbeidskrachten als de fysieke arbeidsplaatsen zijn dan immers beschikbaar. Maar hetzelfde geldt voor een aanzienlijk deel van de „niet-conjunctureel bepaalde” werkloosheid: veel van deze werklozen hadden enkele maanden tevoren nog een baan en zouden opnieuw duurzaam werk kunnen krijgen (misschien met een geringe omscholing) als voldoende nieuwe fysieke arbeidsplaatsen beschikbaar zouden zijn.

Zelfs de 4 à 5 % van de beroepsbevolking die in de Gemeenschap als langdurig werkloos te boek staat, hoeft niet zonder meer te worden „afgeschreven”. Weliswaar is hier sprake van een gebrek aan zowel fysieke arbeidsplaatsen als voor een deel ook vereiste kwalificaties, maar de ervaring leert dat, wanneer er in een groeiproces voldoende arbeidsplaatsen ontstaan, vele langdurig werklozen door omscholing en andere maatregelen weer in het arbeidsproces kunnen worden geïntegreerd.

(1) Hier zij verwezen naar een aantal ESC-adviezen over arbeidsmarktproblemen en de Europese werkgelegenheidsstrategie: (met name par. 3.1.2.2); PB C 209 van 22.7.1999, blz. 60; PB C 368 van 20.12.1999, blz. 31; PB C 19 van 21.1.1998, blz. 108; PB C 355 van 21.11.1997, blz. 64.

Deze overwegingen staan zeker niet haaks op de voor de versterking van het Europees menselijk kapitaal in de komende jaren absoluut noodzakelijke beroepsopleidings- en bijscholingsinspanningen. Hierdoor worden niet alleen de productiviteit en concurrentiepositie van de economie in haar geheel, maar ook de beroepskansen van het individu verbeterd. Deze — voor een deel kostbare — inspanningen kunnen evenwel alleen echt vruchten afwerpen als de economie dankzij een duurzaam groeiproces zorgt voor de arbeidsplaatsen die nodig zijn voor volledige benutting van het werkgelegenheidspotentieel. Verwerving van vaardigheden door de arbeidskrachten en het creëren van arbeidsplaatsen moeten dus in een proces op lange termijn hand in hand gaan.

2.2.4. Waar kunnen de nieuwe arbeidsplaatsen ontstaan?

Vaak wordt ook het bezwaar gehoord dat de arbeidsreserve van de Gemeenschap toch niet volledig ingezet kan worden omdat door de technische vooruitgang en de mondialisering voortdurend arbeidsplaatsen worden vernietigd. Dit argument is te generaliserend en leidt de discussie niet in een constructieve richting.

Het is juist dat technische vooruitgang en mondialisering in het groeiproces tot permanente structuurveranderingen leiden. De druk om de concurrentiepositie te versterken, de productiviteit te verhogen en op arbeidskrachten te bezuinigen, is groot. In sectoren met sterke productiviteitsverbeteringen leidt de scherpe internationale en intracommunautaire concurrentie tot dalende relatieve (en soms ook absolute) prijzen. Deze sectoren stoten vaak arbeidskrachten af, en de werkgelegenheid neemt alleen toe in bijzonder innovatieve sectoren waar het personeelsbestand nog helemaal moet worden opgebouwd (b.v. productie en distributie van nieuwe elektronische producten, zoals computers, zaktelefoons, enz.), of wanneer de groei van de economie in haar geheel zo sterk is dat ook de traditionele industriële sectoren (b.v. de automobielsector) hun werkgelegenheid uitbreiden. De dalende relatieve prijzen versterken evenwel de concurrentiepositie van deze sectoren en een belangrijk deel van de productiviteitsverbeteringen wordt via het prijsmechanisme doorgegeven aan de rest van de economie. Deze door marktkrachten geïnduceerde omvangrijke koopkrachttransfer leidt ertoe dat sectoren met stijgende relatieve prijzen en met geringere productiviteitsverbeteringen en een geringere concurrentiedruk dankzij het groeiproces toch met een stijgende vraag te maken hebben, zodat vele arbeidsplaatsen in deze sectoren rendabel worden en er nieuwe banen bij kunnen komen (b.v. vele vormen van persoonlijke dienstverlening, restaurants, enz., maar ook diensten in verband met nieuwe producten en media).

Het betreft hier een uniek macro-structureel proces dat statistisch kan worden onderbouwd. Voorwaarde is echter dat het prijsmechanisme functioneert. Aan deze voorwaarde is dankzij de openstelling van de markten in vergaande mate voldaan. Willen in dit proces echter voldoende arbeidsplaatsen tot stand komen, dan moet aan nog enkele andere voorwaarden zijn voldaan:

- de sectorale structuurveranderingen moeten zonder belemmeringen hun beslag kunnen krijgen en sociaal aanvaardbaar zijn;

- het groeipercentage van de economie als geheel moet hoog genoeg zijn om ervoor te zorgen dat het verschil tussen het aantal gecreëerde en vernietigde arbeidsplaatsen in een sector groot genoeg is om tot een vermindering van de werkloosheid te komen.

De laatste twee voorwaarden zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Hoe meer arbeidsplaatsen door groei ontstaan, des te minder pijnlijk is het proces van structuurverandering in een sector, en des te beter kan het dan sociaal worden opgevangen.

Binnen dit proces ontstaan nieuwe arbeidsplaatsen in sectoren die nieuwe technologie in producten omzetten c.q. toepassen, maar vooral in hoogwaardige en dienovereenkomstig betaalde dienstverleningssectoren, die via het relatieve-prijsmechanisme en de stijgende werkgelegenheid en inkomens rendabel worden en nieuwe afzet vinden (zie het advies van het ESC over „Nieuwe kennis, nieuwe arbeidsplaatsen”)⁽¹⁾.

Hoe beter dit op groei en verandering van de relatieve prijzen berustende mechanisme functioneert, des te geringer wordt overigens ook de druk van de marktkrachten in de richting van een opening van de loonschaal naar beneden, waarbij de arbeidsplaatsen dan vooral in de dienstverleningssectoren met een laag productiviteits- en loonniveau zouden ontstaan. Dit laatste was in de VS vooral in de jaren zeventig en tachtig (minder in de jaren negentig) het geval; dit is ook de verklaring voor de geringe macro-economische productiviteitsgroei in de VS in de jaren zeventig en tachtig.

2.2.5. Mogelijke sociaal-economische gevolgen van de inschakeling van de arbeidsreserve

Inschakeling van de arbeidsreserve in het arbeidsproces kan worden gezien als een proces op middellange/ lange termijn met een duur van ongeveer tien à vijftien jaar⁽²⁾, dat evenwel al met de huidige economische opleving moet beginnen.

Inschakeling van de arbeidsreserve betekent volgens de geldende definitie terugkeer naar een situatie van volledige werkgelegenheid (Europese Raad van Lissabon) resp. naar het „hoog niveau van werkgelegenheid” waarvan in artikel 2 van het EG-Verdrag sprake is. Dit betekent een laag werkloosheidspercentage en een hoge werkgelegenheidsgraad.

Ook al zijn de lage werkloosheidscijfers uit de periode 1960-1973 (EUR-15: 2,4 %; D: 0,7 %) wegens een misschien hogere frictiewerkloosheid niet meer volledig haalbaar, toch lijken cijfers in de orde van grootte van 3 % realiseerbaar. (NL 2000: 2,4 %). De werkgelegenheidsgraad zou stapsgewijs kunnen stijgen van ongeveer 61 à 62 % nu naar een met de VS en Japan vergelijkbare waarde van 70 à 75 % van de beroepsgeschikte bevolking. Deze stijging zou hoofdzakelijk

te danken zijn aan een hogere arbeidsdeelname van vrouwen en in het algemeen van de leeftijdscategorieën boven de 50/55 jaar en beneden de 30 jaar.

Een dergelijke stijging van het aantal werkenden en de verbeterde mogelijkheden om werk te vinden, zouden het risico van sociale uitsluiting van grotere bevolkingsgroepen sterk verminderen. Bovendien zou de situatie van de sociale-zekerheidsstelsels een aanmerkelijke verbetering te zien geven⁽³⁾:

- in het geval van de werkloosheidsverzekering: stijgend aantal premiebetalers, sterk dalend aantal uitkeringsgerechtigden;
- in het geval van de ziektekostenverzekering: stijgend aantal premiebetalers en waarschijnlijk een ongewijzigde ontwikkeling van het aantal uitkeringsontvangers;
- in het geval van de pensioenvoorziening: stijgend aantal premiebetalers en waarschijnlijk (vanwege de geringere vroegtijdige uittrekking) een langzamer groeiend aantal pensioentrekkers.

Met name tegen de achtergrond van een sterk stijgende werkgelegenheidsgraad lijken vergelijkende studies over de gevolgen voor de pensioenstelsels van groot belang.

Inschakeling van de arbeidsreserve heeft uiteraard ook een zeer grote invloed op groei en welvaart in de Gemeenschap. Stijgt namelijk de werkgelegenheid bij een ongeveer stabiele totale bevolking met 30 à 35 miljoen personen (wat overeenkomt met ruim 20 % van de totale werkgelegenheid of bijna 10 procentpunten gemeten naar de totale bevolking), dan levert dit niet alleen een aanzienlijk hoger BBP op, dat waarschijnlijk dat van de VS duidelijk zal overschrijden, maar zal ook de welvaart, gemeten naar het BBP per capita, merkbaar dichter in de buurt komen van het peil in de VS⁽⁴⁾.

2.3. Macro-economische voorwaarden voor duurzame groei van BBP en werkgelegenheid

2.3.1. Enkele eenvoudige verbanden tussen groei, productiviteit en werkgelegenheid

De arbeidsreserve in de Gemeenschap vormt dus een aanzienlijk groei- en welvaarts potentieel. Om dit potentieel te ontsluiten, moet het BBP trendmatig sneller groeien dan de productiviteit per werkende. Werkgelegenheids groei treedt op wanneer het BBP sneller groeit dan de arbeidsproductiviteit. Gaat de werkgelegenheids groei gepaard met een daling van de werkloosheid en een stijging van de werkgelegenheidsgraad (omgerekend naar voltijdse arbeidskrachten), dan stijgt het BBP per capita sneller dan de productiviteit per werkende.

⁽¹⁾ PC C 14 van 16.1.2001.

⁽²⁾ Bij wijze van vereenvoudiging hebben deze opmerkingen betrekking op de huidige Gemeenschap van vijftien lidstaten. Mutatis mutandis gelden deze opmerkingen echter ook voor de Gemeenschap na de uitbreiding.

⁽³⁾ Onlangs heeft het ESC advies uitgebracht over de demografische ontwikkeling en het thema van de oudere werknemers PB C 14 van 16.1.2001.

⁽⁴⁾ Hoe sterk relatieve welvaartsposities bij een krachtige groei van BBP en werkgelegenheid kunnen verschuiven, laat het voorbeeld van Ierland zien; BBP per hoofd van de bevolking in KKP: 1986: 65,3; 2000: 114,3; EUR-15 = 100.

Terugkeer naar een situatie van volledige werkgelegenheid zou dus een groot welvaartspotentieel in de Gemeenschap ontsluiten, iets wat bijv. in de VS al voor een belangrijk deel is gelukt. Ook binnen de Gemeenschap zijn er significante verschillen die geanalyseerd zouden moeten worden (de situatie van bijv. Luxemburg, Ierland en Spanje). De verschillen zijn nog groter wanneer men een vergelijking met de toetredingslanden maakt.

Productiviteitsgroei is nog steeds een bron van concurrentievermogen en welvaart. Deze groei berust op de economische toepassing van technische vooruitgang (en de daartoe vereiste opleiding van arbeidskrachten) en op de substitutie van arbeid door kapitaal. Het begrip productiviteit is evenwel uitermate complex en wordt vaak onnauwkeurig gehanteerd. Er dient bijv. onderscheid te worden gemaakt tussen productiviteitsniveau, productiviteitsontwikkeling per werkende, per arbeidsuur, enz. In dit verband zijn er significante verschillen tussen de VS en de EG en tussen de lidstaten onderling. Het zou interessant zijn na te gaan waarom productiviteitsniveaus uiteenlopen en waarom de productiviteitsgroei in de VS de afgelopen jaren in een versneld tempo heeft plaatsgevonden en in de EG juist langzamer is geworden.

Een snellere productiviteitsgroei is uiteraard welkom, maar draagt alleen bij tot de oplossing van het werkgelegenheidsprobleem wanneer tegelijkertijd het BBP nog sneller groeit! Een sterke uitbreiding van de werkgelegenheid is noodzakelijk wanneer (1) de beroepsbevolking sterk toeneemt (VS) en/of (2) wanneer een grote arbeidsreserve in het economisch proces moet worden ingeschakeld (EG). De economische factoren die aan productiviteits- en werkgelegenheidsgroei ten grondslag liggen, zijn verschillend. Nadere analyse en opheldering zijn hier geboden!

Van groot belang voor de werkgelegenheidsgroei zijn arbeidscheppende uitbreidingsinvesteringen. Om voor voldoende van dit soort investeringen te zorgen, zijn een adequaat hoog rentabiliteitsniveau en een gunstige ontwikkeling van de vraag (zonder inflatoire spanningen) vereist. In dit verband dient voorts beseft te worden dat ook uitbreidingsinvesteringen dragers zijn van technische vooruitgang; waarnemingen wijzen erop (EG: 1986-1990; IRL: 1994-2000) dat deze investeringen de groei van de totale factorproductiviteit versnellen en tegelijkertijd de substitutie van arbeid door kapitaal terugdringen.

2.3.2. Een referentiescenario voor de komende vijf jaar (2001-2005)

Groei en werkgelegenheid kunnen niet per decreet worden afgedwongen. De politiek kan en moet hiervoor echter gunstige randvoorwaarden creëren. In dit verband is het nuttig om enig inzicht te krijgen in de vraag hoe de groei zich zou kunnen en moeten ontwikkelen ten einde de arbeidsreserve stapsgewijs te kunnen inschakelen zonder dat daarbij inflatoire spanningen ontstaan.

De aanbodzijde: momenteel groeit het BBP in de eurozone en in de EG als geheel met ongeveer 3,5 % per jaar. Het productiepotentieel groeit met ongeveer 2,5 % op jaarbasis, de onbenutte productiecapaciteit loopt terug met ongeveer 1 procentpunt van het BBP⁽¹⁾. Desondanks lijkt een duurzame BBP-groei van 3 à 3,5 % per jaar mogelijk indien de outillage-investeringen met ongeveer 7 à 8 % per jaar toenemen (2000 Euro-11: 8,1 %). Zet deze ontwikkeling zich voort, dan versnelt de groei van het productiepotentieel met ca. 0,2 à 0,3 procentpunten per jaar; dat houdt in dat het productiepotentieel na uiterlijk vijf jaar met 3,5 % per jaar toeneemt. Dan is een duurzame groeitrend van 3,5 % zonder inflatoire spanningen mogelijk. Tot die tijd is een groei van 3-3,5 % per jaar mogelijk indien capaciteitsmarges kunnen worden benut en indien via het begrotings- en loonbeleid geen kosteninflatie in de hand wordt gewerkt. Bij een gegeven productiviteitstrend van ongeveer 2 % per jaar zou de werkgelegenheid in dit scenario met ongeveer (1 à 1,5 %) 1,3 % per jaar stijgen (later misschien met 1,5 % per jaar of meer). Dit zou een goede opstap zijn naar de herinschakeling van de arbeidsreserve in een periode van 10 tot 15 jaar.

De vraagzijde: Een dergelijke groei is natuurlijk alleen mogelijk wanneer deze gedragen wordt door een overeenkomstige vraagontwikkeling, zonder dat het tot inflatoire spanningen komt. Dit lijkt zeer wel mogelijk en plausibel. Na de internationale crisis van 1998 en 1999 heeft de exportvraag (eurowisselkoers, groei in de rest van de wereld) in 2000 een zekere stimulerende invloed gehad, die evenwel licht werd verzwaakt door de stijging van de olieprijs en de daarmee samenhangende koopkrachtdaling. Het vraageffect van de netto-export zou echter in de komende jaren zeer wel neutraal kunnen worden; de groei zou dan worden gedragen door de consumptieve vraag (stijging van de reële lonen plus stijging van de werkgelegenheid) en door de investeringsactiviteit, die ook een belangrijke vraagcomponent vormt.

Zo zou er een dynamisch evenwicht kunnen ontstaan, waarbij een groei van het BBP van 3 à 3,5 % per jaar gepaard zou gaan met een toename van het particulier verbruik met 2,7 à 3 % per jaar en van de outillage-investeringen met 7 à 8 % per jaar.

In een dergelijk scenario zou het overheidstekort ceteris paribus omslaan in een gematigd overschot, zou de investeringsquote duidelijk stijgen en zou het externe evenwicht gehandhaafd blijven. (verg. de ontwikkeling in Ierland de laatste 10-15 jaar). Zolang de inflatie door oververhitting van de vraag of een te snelle kostenstijging niet wordt aangewakkerd, zou er geen enkele reden zijn om dit groeiproces door verstrakking van het monetair beleid te onderbreken.

⁽¹⁾ In dit verband moet ook worden opgemerkt dat de groei van het productiepotentieel statistisch moeilijk te meten is. Diverse waarnemingen (b.v. de VS in de jaren negentig) en plausibiliteitsoverwegingen (Nieuwe economie, ontwikkeling van de dienstverleningssector, groter aanpassingsvermogen van de economie, toenemende kapitaalproductiviteit enz.) wijzen erop dat de groei van het productiepotentieel groter is dan doorgaans wordt verondersteld. Dit zou een krachtigere BBP-groei zonder inflatie mogelijk maken. Het ESC acht vergelijkende studies over dit thema bijzonder relevant.

2.3.3. Groeibelemmeringen overwinnen of zo mogelijk vermijden

Het hierboven beschreven referentiescenario ligt weliswaar aan de ondergrens van de voor de oplossing van het werkgelegenheidsprobleem noodzakelijke uitkomsten, maar lijkt wat optimistisch in het licht van de in de jaren negentig in de Gemeenschap behaalde resultaten. Desondanks zijn er diverse redenen om de haalbaarheid ervan bij passend economisch beleid en overeenkomstig gedrag van de belangrijkste actoren, met name de sociale partners, plausibel te achten. Aan het begin van dit advies werd er al op gewezen dat de economische randvoorwaarden voor meer groei en werkgelegenheid in Europa sterk zijn verbeterd. Maar ook een analyse van de cijfers uit het verleden staft de stelling dat de Europese economie spontaan zou kunnen groeien met meer dan 3 % per jaar indien bepaalde groeibelemmeringen zouden worden weggenomen.

Een BBP-groei (3,3 % per jaar), een werkgelegenheidsgroei (1,3 % per jaar) en een groei van de outillage-investeringen (7,3 % per jaar) die in de buurt komt van de cijfers van het referentiescenario, zijn al gerealiseerd in de periode 1986-1990. Ook in de herstelperiodes 1994/1995, 1997/1998 en 1999/2000 reageerden de outillage-investeringen met groei-percentages van 7, 8 of 9 % per jaar op een versnelling van de groei van het BBP met 3 % of meer per jaar.

In wezen waren het macro-economische gebeurtenissen die de groei- of herstelperiodes onderbraken:

- onvoldoende groei van het productiepotentieel in vergelijking met de productiviteitstrend alsmede inadequaat macro-economisch beleid leidden tot capaciteitstekorten en een versnelling van de inflatie (1989-1991);
- een stabiliteitsconflict (1988-92) tussen monetair beleid, begrotingsbeleid (1989-1991, wijze van financiering van de Duitse hereniging) en loonontwikkeling 1990-1992, leidde tot een recessie in 1992/1993;
- een gebrek aan geloofwaardigheid van de begrotingsconsolidatie in een aantal landen versterkte resp. veroorzaakte de monetaire onrust in de Gemeenschap (1995 maar ook in de jaren '70 en '80).

Daar kwamen echter ook externe gebeurtenissen bij, zoals de Azië-crisis in 1999 en (mogelijk) de stijging van de olieprijs in 2000, die groei en werkgelegenheid in de Gemeenschap recentelijk hebben vertraagd.

De kansen om macro-economische groeibelemmeringen binnen de Gemeenschap te vermijden of te overwinnen, zijn met de EMU aanzienlijk gestegen (zie par. 1.1 en 1.2).

Voor de toekomst komt het erop aan:

- capaciteitstekorten in het productieapparaat en daarmee samenhangende inflatoire spanningen te voorkomen (bedrijfsinvesteringen, rentabiliteit, overheidsinvesteringen);

- kwalificatieknelpunten bij de arbeidskrachten te vermijden (bevordering van de vorming van menselijk kapitaal — zo marktconform mogelijk en zonder misinvesteringen);
- zorgvuldig toe te zien op de wijze waarop het evenwicht tussen besparingen en investeringen tot stand komt (hogere investeringsquote — hogere spaarquote; stabiele particuliere besparingen maken meer overheidsbesparingen en -kapitaalvorming noodzakelijk); stabiliteitspact, voorkoming van druk op de lopende rekening en de lange rente;
- werkgelegenheid, groei en milieu met elkaar verenigbaar te houden;
- nieuwe stabiliteitsconflicten te vermijden die tot een verstrakking van het monetair beleid zouden nopen (op korte termijn: geen secundaire effecten van de olieprijsstijging; permanente taak: passende loonontwikkeling in de EMU, stabiliteits- en werkgelegenheidspact, macro-economische dialoog).

Op al deze gebieden zijn er moeilijke problemen, maar de voorwaarden voor de oplossing ervan zijn duidelijk verbeterd.

3. Bijdragen van de actoren van het economisch beleid

3.1. Macro-economische voorwaarden voor groei en werkgelegenheid en de actoren van het macro-economisch beleid

Of de macro-economische „policymix” in de monetaire unie per saldo gunstig is voor groei en werkgelegenheid, hangt vooral af van het samenspel tussen het gemeenschappelijk monetair beleid enerzijds en de gemiddelde begrotings- en loonontwikkeling in de deelnemende landen anderzijds. Overeenkomstig hun verantwoordelijkheid voor deze drie grote beleidsvariabelen onderscheidt men doorgaans drie groepen actoren:

1. de Centrale Bank en het Europees Stelsel van Centrale Banken voor het monetair beleid,
2. de regeringen van de deelnemende landen voor het begrotingsbeleid,
3. de sociale partners voor het loon- resp. inkomensbeleid.

De in het z.g. „proces van Keulen” op EU-niveau georganiseerde dialoog tussen deze drie groepen actoren (plus de Commissie als vertegenwoordiger van het Gemeenschapsbelang) is gebaseerd op een in een aantal lidstaten met succes in praktijk gebrachte formule om tussen de sociale partners en met de regering tot een consensus over belangrijke economische beleidskwesties te komen (zo zou de enorme economische ontwikkeling sinds halverwege de jaren tachtig in Ierland zonder een dergelijke consensus nooit mogelijk zijn geweest!).

De Europese macro-economische dialoog moet er vooral toe bijdragen, het samenspel tussen de drie grote macro-economische beleidsvariabelen te verbeteren.

Heel algemeen geldt: naarmate het streven naar monetaire stabiliteit beter wordt geschraagd door adequaat begrotings- en loonbeleid, kunnen van de monetaire randvoorwaarden, waaronder de wisselkoers en de lange rente, sterkere impulsen uitgaan op groei en werkgelegenheid.

Natuurlijk impliceert deze voorstelling van zaken een aantal vereenvoudigingen: de inflatie hoeft niet in alle landen en regio's van de monetaire unie identiek te zijn; de marktkrachten maken tot op zekere hoogte inflatiedivergenties zelfs noodzakelijk. De beoordeling van de gevolgen resp. de noodzaak van divergerende ontwikkelingen tussen landen (en regio's) van de monetaire unie vormt een breed terrein voor vergelijkend landenonderzoek.

Ook de opsplitsing van de macro-economische actoren in drie (overigens niet homogene) groepen is een zekere vereenvoudiging; weliswaar zijn deze drie groepen inderdaad verantwoordelijk voor de ontwikkeling van de drie grote macro-economische beleidsvariabelen, maar de randvoorwaarden voor groei en werkgelegenheid zijn ook afhankelijk van het sociaal-economische klimaat als geheel, dat door alle relevante economische en sociale groeperingen wordt beïnvloed. Vooral het overwinnen van het in Europa diep gewortelde (en 25 jaar oude) groei- en werkgelegenheidsbelemmering kan worden betiteld, is in dit verband een uitdaging. Op dit gebied zou het ESC als vertegenwoordiger bij uitstek van deze groeperingen een bijzondere rol kunnen spelen.

Op grond van bovenstaande overwegingen zullen in het verdere verloop van dit hoofdstuk voor de drie grote macro-economische beleidsvariabelen en voor het probleem van het groei- en werkgelegenheidsbelemmering suggesties voor verdiepende en landenvergelijkende studies worden gedaan.

3.2. De klassieke macro-economische beleidsterreinen

In de volgende drie paragrafen worden suggesties gedaan m.b.t. de aspecten die in de vergelijkende studies en de inhoudelijke discussie aan de orde zouden kunnen komen.

3.2.1. Monetair beleid en monetaire ontwikkelingen

Analyses op dit gebied dienen uiteraard met de onafhankelijkheid van de Europese Centrale Bank rekening te houden. Dit staat echter niet haaks op een zinvolle en gerichte discussie over de vraag hoe de ECB het stabiliteitsdoel het best kan garanderen en hoe zij met inachtneming hiervan de algemene doelstellingen van het economisch beleid in de Gemeenschap het best kan ondersteunen (art. 105.1 van het Verdrag).

Suggesties voor onderzoeks- en discussiethema's:

- a) Vergelijking van het monetaire beleid in Europa en in de VS in het conjunctuurverloop vóór en na de totstandbrenging van de EMU.
- b) Is, gelet op de ontwikkeling van het productiepotentieel en de onbenutte productiecapaciteit, de referentiewaarde voor de uitzetting van de geldhoeveelheid in euro's adequaat?
- c) Hoe ontwikkelen de macro-monetaire voorwaarden zich en welke afwijkende ontwikkelingen doen zich voor in de deelnemende landen; hoe dienen deze ontwikkelingen te worden beoordeeld?
- d) Hoe moet de ECB reageren op begrotings- of loonontwikkelingen in de EMU als geheel en in de afzonderlijke landen? Moet en kan zij proberen de afwenteling van de olieprijsstijging via de loon- resp. begrotingsontwikkeling te beïnvloeden?
- e) Welke inflatiedivergenties treden er op tussen de EMU-landen en aan de hand van welke criteria kan worden beoordeeld of deze het resultaat zijn van noodzakelijke markteconomische ontwikkelingen (verg. bijv.: IRL, NL)?

3.2.2. Begrotingsbeleid en ontwikkelingen op het gebied van de openbare financiën

Op dit gebied ligt een breed terrein open voor vergelijkend macro-economisch onderzoek; zowel studies met eenvoudig feitenmateriaal over ontwikkelingen en grootheden als studies waarin beleidsalternatieven en de kwantitatieve implicaties ervan worden onderzocht, zouden tot een inhoudelijk beter onderbouwde macro-economische dialoog kunnen leiden.

Suggesties voor onderzoeks- en discussiethema's:

- a) Hoe zijn de afzonderlijke landen erin geslaagd, hun begrotingstekorten sinds het begin van de jaren negentig te beperken: besnoeiing op de uitgaven, verhoging van belasting- en premiedruk, mechanische effecten, zoals vermindering van de rentelast dankzij de EMU, conjunctureel bepaalde fiscale meeropbrengsten; hoe dienen deze ontwikkelingen te worden beoordeeld?
- b) Het aandeel van de overheidsinvesteringen in het BBP is tijdens het consolidatieproces duidelijk gedaald; welke statistische problemen zijn er op dit gebied?; hoe zouden de overheidsinvesteringen zich moeten ontwikkelen om te bereiken dat de Gemeenschap een pad van duurzame groei inslaat waarmee het werkgelegenheidsprobleem op middellange tot lange termijn kan worden opgelost?
- c) In het stabiliteits- en groeipact worden voor de komende jaren in de lidstaten begrotingstekorten in de buurt van nul of zelfs lichte overschotten verwacht. Is dit op de middellange en lange termijn voldoende als de Gemeenschap een door investeringen gedragen, duidelijk hoger groeipad wil inslaan dat een aanzienlijke stijging van de investeringsquote veronderstelt (stijging van de investeringspercentage in de jaren negentig in de VS + 4 procentpunten van het BBP, in IRL + 10 procentpunten van het BBP)?

Hierbij moet voor ogen worden gehouden dat het aandeel van de particuliere besparingen (gezinshuishoudingen en bedrijven) in het BBP in de Gemeenschap traditioneel zeer stabiel is (ca. 21 % van het BBP) en dat de Gemeenschap een omvangrijk en aanhoudend tekort op de lopende rekening van de betalingsbalans beter kan vermijden (lopende rekening in 2000 in VS: - 4,1 % van het BBP, in EUR-15: + 0,1 % van het BBP).

- d) Wat was in de Gemeenschap en in de lidstaten de oorzaak van de sterke stijging van de sociale-verzekeringslasten en -uitkeringen in % van het BBP sinds het begin van de jaren zeventig: royalere uitkeringen of vermindering van het aantal premiebetalers en stijging van het aantal uitkeringsstrekkers t.o.v. de beroepsgeschikte bevolking? Hoe zouden de lasten en uitkeringen van de sociale-verzekeringssystemen zich ceteris paribus in % van het BBP ontwikkelen indien de Gemeenschap op middellange tot lange termijn de werkgelegenheidsgraad zou realiseren die de Europese Raad van Lissabon als referentiewaarde heeft vastgelegd?
- e) In praktisch alle lidstaten zijn deels omvangrijke hervormingen op het gebied van de overheidsfinanciën aan de gang, die zowel de structuur van de inkomsten als de structuur van de uitgaven en de omvang van de collectieve sector betreffen. Hoe kunnen deze hervormingen synthetisch worden weergegeven? Zijn ze te verenigen met de „Globale richtsnoeren voor het economisch beleid”? Welke argumenten zijn er voor en tegen een sterkere coördinatie van deze hervormingen in Gemeenschapsverband?

3.2.3. Loonbeleid en ontwikkeling van de loonkosten en -inkomsten

Als macro-economische variabele hebben de totale loonkosten in de nationale rekeningen (d.w.z. inclusief alle sociale premies) in de Gemeenschap met rond 50 % van het BBP ongeveer hetzelfde gewicht als de begrotingen. Tegelijkertijd is echter ook de loonontwikkeling een belangrijke determinant voor de effectieve vraag, met name de particuliere consumptie. De ontwikkeling ervan wordt — hoewel dat per land verschilt — hoofdzakelijk bepaald door autonome sociale partners. Gelet op het macro-economisch gewicht hiervan en de interdependentie met het monetair en begrotingsbeleid alsmede met inflatie, groei en werkgelegenheid, is het observeren en evalueren van de ontwikkeling van deze macro-economische variabelen in het algemeen belang. Hoewel de Europese sociale partners in hun gemeenschappelijke stellingnames in de laatste tien à vijftien jaar een opmerkelijke consensus hebben ontwikkeld omtrent een verantwoorde loonontwikkeling binnen de macro-economische context, en hoewel de „Globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de Gemeenschap” algemene aanbevelingen met betrekking tot de macro-economische loonontwikkeling bevatten, schort het in de discussie over het economisch beleid vaak aan inzicht in feiten en grootheden, verbanden en bestaande problemen.

Voorbeelden voor informatieve beschrijvingen en probleemgerelateerde analyses:

- a) Synthetische en statistische beschrijving van de macro-economische loonaanpassing in de Gemeenschap en de lidstaten van de jaren zestig tot begin jaren tachtig (reactie op oliecrises, op vertraging van de productiviteitsgroei, op monetaire onrust). Dit geldt ook voor de aanpassing aan lagere inflatiepercentages, afwenteling van de gestegen loonnevenkosten op de nettolonen, verhoging van de winstmarges en de forse stijging van de rentabiliteit in de jaren tachtig en negentig. Gemeten in % van het BBP is de macro-economische loonaanpassing zelfs nog omvangrijker dan de in de jaren negentig doorgevoerde begrotingsconsolidatie (voor EU-15: 5 tot 10 procentpunten van het BBP, voor IRL: 15 tot 20 procentpunten van het BBP).
- b) Vergelijkende analyse van de rentabiliteitsontwikkeling in de EG, de afzonderlijke lidstaten, de VS en Japan tussen 1960 en 2000; analyse van de determinanten (reële loonkosten per eenheid, kapitaalproductiviteit) van de convergentie in Gemeenschapsverband (m.u.v. IRL, LUX) en in de richting van de VS, discussie over de argumenten voor en tegen een verdere significante rentabiliteitsstijging in de Gemeenschap.
- c) Gekwantificeerde presentatie van een eenvoudig schema ter beoordeling van de macro-economische loonontwikkeling in de EMU (lonen per capita en nominale loonkosten per eenheid — prijsontwikkeling, ontwikkeling van de reële lonen (plus werkgelegenheid en spaarquote) — consumptieve vraag, relatieve nominale loonkosten per eenheid — concurrentievermogen, reële loonkosten per eenheid — rentabiliteit).
- d) Welke verschillen in macro-economische loonontwikkeling zijn er tussen de aan de monetaire unie deelnemende landen mogelijk en economisch gerechtvaardigd? [voorbeelden: verschillen in de productiviteitsontwikkeling, in de EMU noodzakelijke aanpassingen van het prijs- en kostenniveau van afzonderlijke landen, reële inhaalprocessen en relatieve prijzen van diensten (IRL)]. Wat zijn de mogelijke gevolgen van niet gerechtvaardigde divergenties in de loonontwikkeling?
- e) Onderzoek naar de invloed van loonvormingsprocessen en de organisatie van de sociale partners op de macro-economische loonontwikkeling, en stand van de discussie over de noodzaak van sterkere loondifferentiatie naar regio's, kwalificaties en eventueel sectoren. Voorbeelden uit de EU en de VS.

3.3. *Het overwinnen van het algemene groei- en werkgelegenheidspessimisme*

Als vertegenwoordiger van de belangrijke sociaal-economische groeperingen zou het ESC hier een significante eigen bijdrage kunnen leveren. Oorzaken van het groeipessimisme

- Gegronde groeipessimisme: Zolang een basisprobleem niet is opgelost, is voldoende groei uitgesloten. (Geldt dat nog? — Nauwelijks toch!);

- Naïef groeipessimisme: Waarom zou in de komende 10 jaar mogelijk zijn wat de afgelopen 25 jaar niet mogelijk was? (Is dat een rationele attitude?);
- Milieuafhankelijke groeiscepsis.

Hoe kan dit pessimisme worden overwonnen:

- door het besef dat de belangrijkste hindernissen zijn weggenomen;
- door inzicht in de kansen die voor de samenleving als geheel en voor de afzonderlijke economische en sociale groepen ontstaan (taken van afzonderlijke groeperingen: MKB, ontwikkeling van de dienstverlening, enz.);
- vastberaden en geloofwaardige uitvoering van Agenda 21 (Rio) ter bestrijding van milieuafhankelijke groeiscepsis; de toekomstige, door diensten en toepassing van nieuwe technologie gedragen groei zal bovendien minder milieu-belastend dan de traditionele industriële groei zijn.

4. Aanbevelingen van het ESC

Binnen de EU-instellingen is het Economisch en Sociaal Comité de plaats waar de sociaal-economische groeperingen hun wensen en verlangens naar voren kunnen brengen en waar voorzover mogelijk naar een consensus wordt toegewerkt. Aangezien het Comité naast vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers via zijn Groep III ook tal van maatschappelijke organisaties vertegenwoordigt, kan het op een breed vlak een integrerende rol spelen.

Het optreden van het ESC gaat in twee richtingen: belangenbehartiging bij de EU-instellingen (Commissie, Raad en Parlement), maar ook doorgifte aan de eigen organisaties en verenigingen van problemen, discussies en ideeën die op Gemeenschapsniveau spelen.

Het onderhavige advies bevat talrijke suggesties voor vergelijkende studies inzake macro-economische prestaties die aansluiten bij de in par. 1.3 bedoelde basisaanpak voor het economisch beleid. Dankzij dergelijke studies kan het inzicht in macro-economische verbanden en grootheden worden versterkt ten einde een inhoudelijke dialoog tussen de verschillende groeperingen mogelijk te maken en om zo het bereiken van consensus over macro-economisch verantwoord gedrag en beleid te vergemakkelijken.

Vorderingen in deze richting zouden niet alleen de kwaliteit en het gewicht van de adviezen van het Economisch en Sociaal Comité nog verbeteren, maar ook het algemene klimaat voor het voeren van gezond macro-economisch beleid in de Gemeenschap ten goede komen.

Het Economisch en Sociaal Comité zal ernaar streven, in zijn toekomstige adviezen over het algemeen economisch beleid en het macro-economisch beleid meer rekening te houden met deze aspecten. Het dringt er bij de Commissie op aan, met betrekking tot alle belangrijke documenten betreffende het economisch beleid het ESC steeds op tijd te raadplegen zodat zijn advies ook aan de Raad kan worden doorgegeven.

Het ESC wenst regelmatig met de Commissie te overleggen welke vergelijkende studies inzake macro-economische prestaties in het werkprogramma van de betreffende diensten van de Commissie een bijzondere prioriteit zouden moeten krijgen.

Bovendien is het ESC van plan over deze kwesties hoorzittingen met deskundigen en seminars te organiseren, waaraan naast vertegenwoordigers van Commissie, Parlement en Raad, ook hooggeplaatste deskundigen van de sociale partners en uit de academische wereld zouden moeten deelnemen.

Het ESC is van mening dat een openbare en inhoudelijke discussie over macro-economische vraagstukken de kansen vergroot om binnen het stabiliteitskader van de EMU tot duurzame groei, meer welvaart en uiteindelijk volledige werkgelegenheid te komen, wat tevens verstrekkende positieve gevolgen voor het sociaal en het algemeen beleid zou hebben.

Brussel, 1 maart 2001.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

G. FRERICHS

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over „Coördinatie van de economische politiek in de EMU”

(2001/C 139/13)

Op 2 maart 2000 heeft het Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 23.3 van zijn reglement van orde besloten, een advies op te stellen over het voornoemde thema.

De afdeling „Economische en monetaire Unie, economische en sociale samenhang”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 12 december 2000 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Nyberg.

Tijdens zijn 379e zitting van 28 februari en 1 maart 2001 (vergadering van 1 maart 2001) heeft het Economisch en Sociaal Comité het volgende advies uitgebracht dat met 87 stemmen vóór en 1 stem tegen werd goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Dankzij de interne markt en de invoering van de euro is het proces van economische integratie in de EU in een stroomversnelling gekomen. Ook zijn hierdoor nieuwe mogelijkheden voor economische groei geschapen. Nu de gevolgen van deze politieke besluiten voelbaar beginnen te worden, komen echter ook de nog resterende problemen duidelijker naar voren. Hoe kan ervoor worden gezorgd dat interne markt en euro optimaal effect sorteren op groei en werkgelegenheid?

1.2. Het ESC brengt bij monde van zijn Waarnemingspost voor de interne markt op gezette tijden advies uit over de ontwikkeling van de interne markt. Voorwaarde voor het welslagen van het beleid is dat de interne markt eindelijk wordt voltooid. In diverse adviezen is het ESC voorts ingegaan op verschillende aspecten m.b.t. de euro. Het heeft de moeilijkheden geschetst die zijn ontstaan tijdens het convergentieproces (o.m. werkloosheid of uitgebleven groei), maar ook gewezen op de geboekte vooruitgang bij het verminderen van inflatie en begrotingstekorten. Dit laatste biedt uitstekende mogelijk-

heden voor langdurige economische groei en meer werkgelegenheid. De voortdurende wisselkoersschommelingen behoren voor de inmiddels 12 eurolanden tot het verleden en hebben een positief effect op de samenhang, maar daarvoor in de plaats is een discussie over de ontwikkeling van de wisselkoers van de euro gekomen. Met dit advies wil het ESC zijn voorgaande adviezen aanvullen door met name in te gaan op de als gevolg van de invoering van de euro toegenomen behoefte aan coördinatie van de macro-economische politiek.

1.3. In zijn adviezen van maart 1998⁽¹⁾ en maart 2000⁽²⁾ behandelde het ESC de koersfluctuaties t.o.v. de dollar en de yen: „De afgelopen 20 jaar heeft de koers van de ecu t.o.v. de dollar enorme fluctuaties vertoond, met een factor van 1,7 tot 0,6 punten waaruit kan worden afgeleid dat de recente ontwikkeling verre van uitzonderlijk is”. Onderstaand diagram geeft een beeld van de fluctuaties van de euro t.o.v. de dollar. Hoewel de orde van grootte van de stijging van de dollarwaarde zeker niet uniek is, is de stijging toch heel snel geweest. Hierop zal echter in dit advies niet worden ingegaan.

⁽¹⁾ PB C 157 van 25.5.1998, blz. 65.

⁽²⁾ PB C 117 van 26.4.2000, blz. 23.

Diagram 1: Waarde van de euro t.o.v. de Amerikaanse dollar



1.3.1. Een ander aspect dat vermeld werd in het advies uit 1998 was het volgende: „Positief in de monetaire Unie is in ieder geval dat de externe afhankelijkheid van de lidstaten sterk zal verminderen aangezien het leeuwendeel van de handel tussen de deelnemende landen in euro's zal luiden. De externe waarde van de euro zal dus een veel minder probleem zijn dan tot nog toe...”. Dit werd ook gezegd in een advies over de economische situatie in 2000⁽¹⁾: „Er zij voorts op gewezen dat de eurozone wordt gekenmerkt door een sterke afhankelijkheid van de interne vraag, die goed is voor maar liefst 90 % van het BBP.” Dit thema werd verder uitgewerkt in een advies over „Europa als economische eenheid: een politieke uitdaging”⁽²⁾.

1.3.2. In het advies van maart 2000⁽³⁾ wordt ook gesteld dat het beleid van de ECB ter bestrijding van de inflatie „de conjuncturele verbetering die in sommige landen nog maar net op gang is gekomen, zou kunnen vertragen.” Dit is het uitgangspunt voor de discussie inzake het belang van coördinatie van de economische politiek. Ook de volgende uitspraak zal nader worden uitgewerkt: „De werkloosheid blijft de grootste zorg van het Comité en het heeft al vaker opgemerkt dat gestreefd moet worden naar een groeipercen­ tage van minstens 3,5 % op de middellange termijn om de werkloosheid tot een aanvaardbaar niveau te kunnen terugdringen”⁽⁴⁾. Over het belang van coördinatie van de politieke processen⁽⁴⁾ heeft het Comité het volgende gezegd: „Een adequate mix van begrotingsbeleid, monetair beleid en inkomensbeleid zou gepaard moeten gaan met (...) (met het doel om) een vertrouwensklimaat te creëren om consumptie en investeringen te stimuleren en daardoor een blijvend hoog werkgelegenheidsniveau te creëren”⁽⁵⁾.

1.3.3. In een advies over de gevolgen van de EMU voor de samenhang⁽⁶⁾ werd gesteld dat de scherpere concurrentie in de EU zeker tot een stijging van de productiviteit zal leiden, en dat zulks wel eens banenverlies zou kunnen betekenen, „maar indien de spelers op het Europese toneel erin slagen de verschillende economische beleidsonderdelen te coördineren zal een en ander in een adequate stijging van de vraag kunnen resulteren. Dan kan het netto-resultaat voor de werkgelegenheid positief zijn”. Een gevolg van de EMU waar­ door de lidstaten meer ruimte krijgen om een dergelijk actief beleid te voeren, is dat de lagere rente de rentelast vermindert en de situatie van de overheidsfinanciën daardoor verbetert.

(1) PB C 140 van 18.5.2000, blz. 44.

(2) PB C 284 van 14.9.1998, blz. 60.

(3) PB C 117 van 26.4.2000, blz. 23.

(4) Het proces van Cardiff betreffende structuurpolitiek, het proces van Luxemburg betreffende arbeidsmarktpolitiek en het proces van Keulen inzake de macro-economische dialoog.

(5) PB C 209 van 22.7.1999, blz. 53.

(6) PB C 368 van 20.12.1999, blz. 87.

2. Context

2.1. Uitgangspunt in dit advies is dat de EMU nu een onomkeerbaar feit is. Er wordt niet ingegaan op mogelijke veranderingen in het huidige bestel noch op de machtsverdeling tussen ECB, Ministerraad en Parlement. Uitgaande van de regels en convergentiecriteria van het Verdrag van Maastricht aangevuld met het Stabiliteits- en groeipact, zal worden onderzocht hoe economische beleidscoördinatie de positieve effecten van de EMU kan versterken⁽⁷⁾. Van belang in dit verband zijn ook het Verdrag van Amsterdam en de Top van Lissabon.

2.2. Overeenkomstig het Verdrag wordt het rentebeleid door de ECB gevoerd. In de praktijk betekent dit dat de korte rente door de ECB wordt beïnvloed. Bij het bepalen van deze rente moet gekeken worden naar de inflatie maar ook naar groei, en werkgelegenheid⁽⁸⁾, waarbij het hoofddoel, prijsstabi­ liteit, niet in gevaar mag komen.

2.2.1. Het ESCB⁽⁹⁾ beschikt over het gemeenschappelijke deel van de valuta­reserves en daarmee over de instrumenten om de wisselkoers van de euro te beïnvloeden, maar over het inzetten van dit instrument moet de Raad (Euro-12) worden geïnformeerd. Hoe dit in de praktijk zijn beslag krijgt, kan het voorwerp zijn van een aparte discussie.

2.2.2. Om tot de derde fase van de EMU te kunnen komen, nl. invoering van de gemeenschappelijke munt, zijn convergentiecriteria aangenomen waaraan de landen zich moesten houden. Deze criteria gelden grotendeels nog altijd voor de lidstaten die nog niet zijn overgegaan tot de derde fase.

2.3. Voor de 12 landen die de euro hebben ingevoerd, geldt echter dat renteniveau en inflatie niet langer deel uitmaken van de nationale beleidsdoelstellingen, aangezien deze uitgaande van gemiddelde waarden door de ECB worden vastgesteld. Volgens de ECB dient de inflatie beneden de 2 % te blijven. Het is de verantwoordelijkheid van de Raad om de koersontwikke­ ling van de euro te bewaken. De lidstaten moeten zich nog houden aan de convergentiecriteria betreffende overheidste­ kort en staatsschuld. Deze aspecten zijn geregeld in het Stabiliteits- en groeipact. Voor de staatsschuld geldt een maximum van 60 % van het BBP. Wat de begroting betreft, zijn de eisen aanzienlijk verscherpt. Weliswaar blijft het hoogst toelaatbare tekort bestaan (minder dan 3 % van het BBP), maar in het pact wordt de wens uitgesproken dat toegewerkt wordt naar een situatie van begrotingsevenwicht of -overschot. Het

(7) Dit pact bestaat formeel uit een Resolutie van de Raad, aangenomen tijdens de Europese Raad van Amsterdam in juli 1997, alsmede uit verordeningen inzake versterking van het toezicht op de begrotingssituatie en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid (1466/97) alsook de verordening betreffende de procedure bij buitensporige tekorten (1467/97).

(8) Art. 105, lid 1 van het Verdrag luidt als volgt: „Het hoofddoel van het ESCB is het handhaven van prijsstabiliteit. Onverminderd het doel van prijsstabiliteit ondersteunt het ESCB het algemene economische beleid in de Gemeenschap ten einde bij te dragen tot de verwezenlijking van de in art. 2 omschreven doelstellingen van de Gemeenschap.”

(9) Europees Stelsel van Centrale Banken.

motief hiervoor is duidelijk, nl. om over voldoende middelen te kunnen beschikken voor economische stimuli in komende tijden van laagconjunctuur zonder het risico te lopen dat de benedengrens (- 3 %) wordt overschreden. In feite geeft de EU geen echte begrotingsdoelstellingen, maar wordt ernaar gestreefd om voldoende middelen vrij te maken voor economische stimulansen in tijden van laagconjunctuur.

2.4. Overeenkomstig art. 99 van het Verdrag zijn de lidstaten verplicht hun economisch beleid te coördineren: „De lidstaten beschouwen hun economisch beleid als een aangelegenheid van gemeenschappelijk belang en coördineren het in het kader van de Raad.” Bij het door de lidstaten gevoerde anti-cyclische beleid is er in feite alleen maar een benedengrens (- 3 % van het BBP) met sanctiemogelijkheden als er geen sprake is van een uitzonderlijke daling van het BBP. Bij begrotingsoverschotten zou ernaar moeten worden gestreefd om, zodra de economische situatie zulks toelaat, de benodigde financiële reserves op te bouwen. Hier gelden geen vaste criteria of sancties, noch in het Verdrag, noch in het pact. De voor het volgende jaar gewenste ontwikkeling wordt geformuleerd met behulp van de Globale richtsnoeren voor het economisch beleid. Dit zijn geen formeel bindende regels, maar wel is al gebleken dat hiervan een grote invloed uitgaat op het te voeren economisch beleid.

3. De actoren en hun beïnvloedingsmogelijkheden

3.1. Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Maastricht werd de Ecofin-raad de belangrijkste actor op het gebied van het economisch beleid van de EU. De eisen voor deze twee beleidsterreinen zijn terug te vinden in de convergentiecriteria. De EU-beleidsinstrumenten zijn de globale richtsnoeren voor het economisch beleid en de daarbij behorende convergentie- en stabiliteitsprogramma's. De nationale regeringen beschikken over economische beleidsinstrumenten, nl. hun inkomsten en uitgaven; deze beïnvloeden echter niet alleen de economische ontwikkeling, maar worden hierdoor op hun beurt ook beïnvloed. Dit kan tot gevolg hebben dat het met het oog op deze programma's gevoerde beleid het doel niet haalt of juist te ver doorschiet, afhankelijk van de economische conjunctuur.

3.2. Met ingang van 1 januari 1999 heeft de ECB alle verantwoordelijkheden met betrekking tot de monetaire politiek overgenomen; daarmee is dit beleid formeel EU-beleid geworden. Het belangrijkste instrument is de korte rente. De verantwoordelijkheid voor de wisselkoersontwikkeling blijft evenwel een gedeelde beleidstaak. Verderop in dit advies wordt nader ingegaan op de „macht” van de ECB met betrekking tot de rente en de economische ontwikkeling.

3.3. Het derde aspect van het macro-economisch beleid is het inkomensbeleid; de beleidsvorming op dit gebied berust bij de nationale arbeidsmarktpartners, soms in samenwerking met hun regering. Er zijn diverse voorbeelden van lidstaten waarin b.v. via sociale pacten een solide basis is gelegd voor werkgelegenheid en groei. Ook op EU-niveau zijn er tekenen die erop wijzen dat de sociale partners voor het eerst iets aan coördinatie

doen. Hoewel het inkomensbeleid nationaal tot stand komt, hebben ook de Europese organisaties een belangrijke rol te spelen in het kader van discussies met ECB, Ecofin-raad en Europees Parlement. Met het proces van Keulen, waarin sprake is van een dialoog op zowel technisch als politiek niveau, heeft deze discussie een formeel karakter gekregen.

3.4. De loonontwikkeling in de buurlanden is thans van groter belang dan in het verleden. Een goede coördinatie in de onderhandelingen tussen de verschillende actoren op nationaal niveau is niet langer toereikend, want er moet ook worden gekeken naar de ontwikkeling in Europees verband.

3.4.1. Nu een gemeenschappelijk monetair beleid wordt gevoerd, moet de loonvorming, wanneer de conjuncturele ontwikkeling in een land afwijkt, flexibeler worden. Er zijn voorbeelden van situaties waarin de sociale partners afspraken hebben gemaakt over de overheveling van beschikbare loonruimte tijdens goede jaren naar een speciaal fonds waaruit kan worden geput tijdens minder goede jaren. Als de overheidsfinanciën bovendien op orde zijn, is er nóg een mogelijkheid: de overheid kan via tijdelijke subsidiëring van het sociale-verzekeringstelsel ten behoeve van de sociale partners ertoe bijdragen dat het loonpeil ook in tijden van laagconjunctuur in stand wordt gehouden.

3.4.2. Bij langdurigere veranderingen in het concurrentievermogen van een land kon vroeger naar het devaluatiwapen gegrepen worden. Nu deze mogelijkheid niet langer bestaat, moet aan nieuwe oplossingen worden gedacht. Het is bijvoorbeeld mogelijk om loonstijgingen lager te laten uitvallen dan in andere landen. In een omgeving met een gemeenschappelijke munt heeft dit echter dezelfde negatieve effecten als een devaluatie: de aanpassingslast wordt nl. voor een deel afgewenteld op andere landen. Als dit medicijn in diverse landen met concurrerende lage lonen wordt toegepast met het doel om het concurrentievermogen te herstellen, doet zich weer een situatie voor die te vergelijken is met die van vroeger, nl. „competitive devaluation”. Dit moet ten koste van alles worden voorkomen.

3.5. Om de groei op langere termijn veilig te stellen, moet het loonbeleid zowel dynamisch als verantwoord zijn. De productiviteitsontwikkeling is dan ook het enige goede criterium voor de loonvorming. Een grotere productiviteitsverbetering dan het gemiddelde in de eurozone is een reden om de lonen meer te laten stijgen. Een minder gunstige productiviteitsontwikkeling op langere termijn moet daarentegen ook haar neerslag krijgen in de loonontwikkeling ten opzichte van de andere landen. Maatregelen die de productiviteit stimuleren, zijn in dat verband natuurlijk wenselijk. Belangrijke onderdelen van een dergelijk beleid zijn maatregelen ten behoeve van beroepsopleidingen, alsook een toeneming van de investeringsactiviteit. Tegen deze achtergrond, en gelet op de hogere mate van beleidscoördinatie die vereist is naarmate de volkshuishoudingen van de EU-landen naar elkaar toegroeien, lijkt een meer gedecentraliseerde loonvorming zeker niet de juiste weg.

4. EMU en rentepolitiek

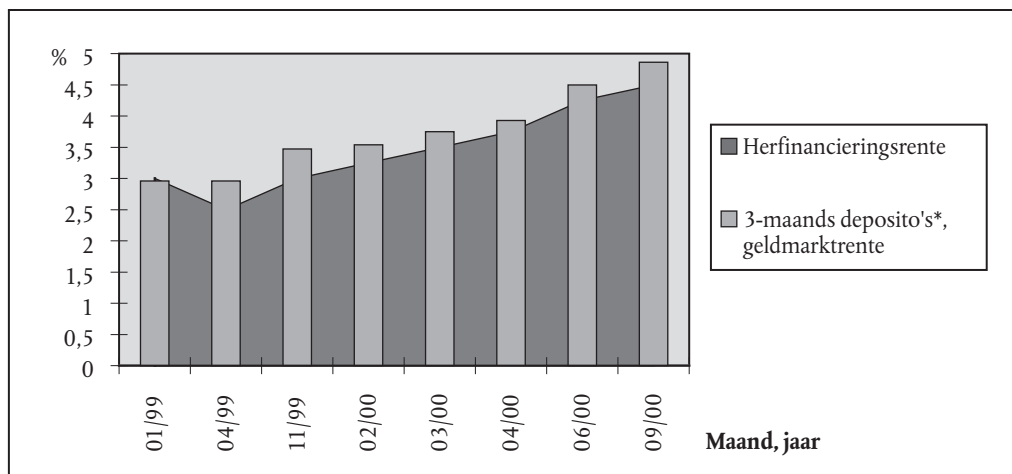
4.1. Rente en maatschappelijke geldhoeveelheid zijn van invloed op de effectieve vraag. De centrale bank beïnvloedt de vraag door het rentepeil te wijzigen. Hoe hoger de rente, hoe lager de vraag, en andersom. De belangrijkste maatstaf die de ECB hanteert ten aanzien van de economische bedrijvigheid is het inflatieniveau. Met de sterke stijging van de olieprijs dit jaar is voor de ECB een dilemma ontstaan, omdat nl. de totale inflatie niet langer in verhouding staat tot de interne bedrijvigheid.

4.2. Afgezien van het rechtstreekse effect van rentewijzigingen op de interne bedrijvigheid, kunnen ook buitenlandse beleggers worden gelokt door de hoge rente en dus het hoge rendement. Daartoe kopen zij euro's, waardoor de wisselkoers

van deze munt stijgt. Het omgekeerde gebeurt wanneer de rente daalt in verhouding tot andere valutazones. In die zin hangt ook de wisselkoers samen met de rente en de geldhoeveelheid. Indien de maatschappelijke geldhoeveelheid te groot is, ontstaan inflatoire spanningen met als gevolg dat de marktactoren van hun eurovoorraad af willen, waardoor de wisselkoers weer daalt. De productiefactor arbeid, goederen en diensten worden goedkoper voor het buitenland, maar tegelijkertijd stijgen de invoerprijzen.

4.3. Nominale prijzen en lonen zijn op korte termijn weinig flexibel. Daarentegen kan het herfinancieringsstarief van de ECB op doeltreffende wijze worden ingezet om de effectieve vraag te stimuleren dan wel te beperken, aangezien dit tarief rechtstreeks van invloed is op de korte rente. Zoals uit onderstaand diagram blijkt, bestaat er een sterke correlatie tussen de herfinancieringsrente en de korte rente.

Diagram 2: Korte rente en herfinancieringsstarief van de ECB

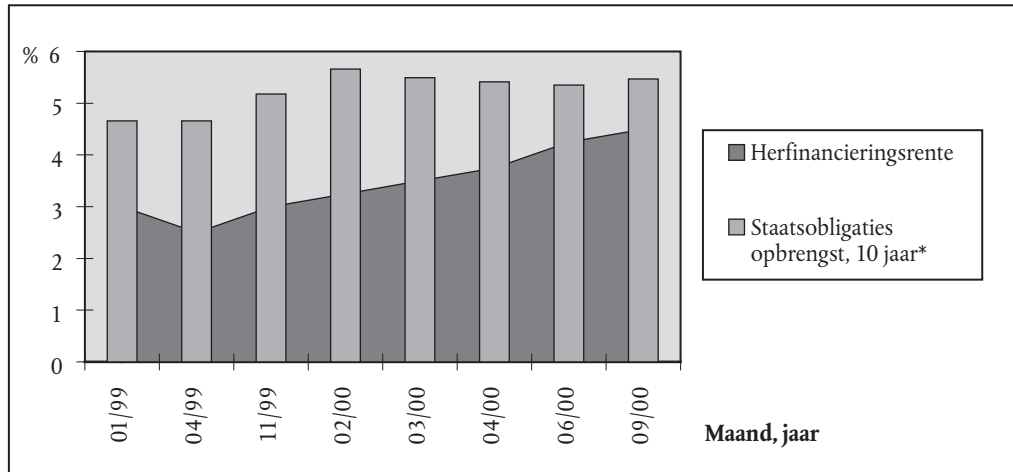


* de geldmarktrente per 01/99 en 04/99 is een jaargemiddelde. Het cijfer voor 09/00 betreft de herfinancieringsrente tot en met 6 september en de marktrente tot en met 8 september.

Bron: ECB Monthly Bulletin (september 2000).

4.4. De lange rente wordt beïnvloed door verwachtingen omtrent de toekomstige korte rente en de toekomstige economische politiek. Onderstaand diagram geeft aan dat tussen het herfinancieringsstarief en de lange rente niet hetzelfde verband bestaat als hierboven beschreven. In bepaalde maanden is de lange rente zelfs gedaald terwijl de herfinancieringsrente werd

verhoogd. Kennelijk heeft de financiële markt geanticipeerd op een aanscherping van het monetair beleid i.v.m. eventuele inflatoire tendensen. Daarmee werden de risicopremie en de rente lager dan het geval zou zijn geweest indien een expansiever monetair beleid, met een groter risico van inflatie en oververhitting, was verwacht.

Diagram 3: Lange rente en herfinancieringsstarief van de ECB

* De geldmarktrente per 01/99 en 04/99 is een jaargemiddelde. De gegevens betreffende 09/00 hebben betrekking op de herfinancieringsrente tot en met 6 september en de marktrente tot en met 8 september.

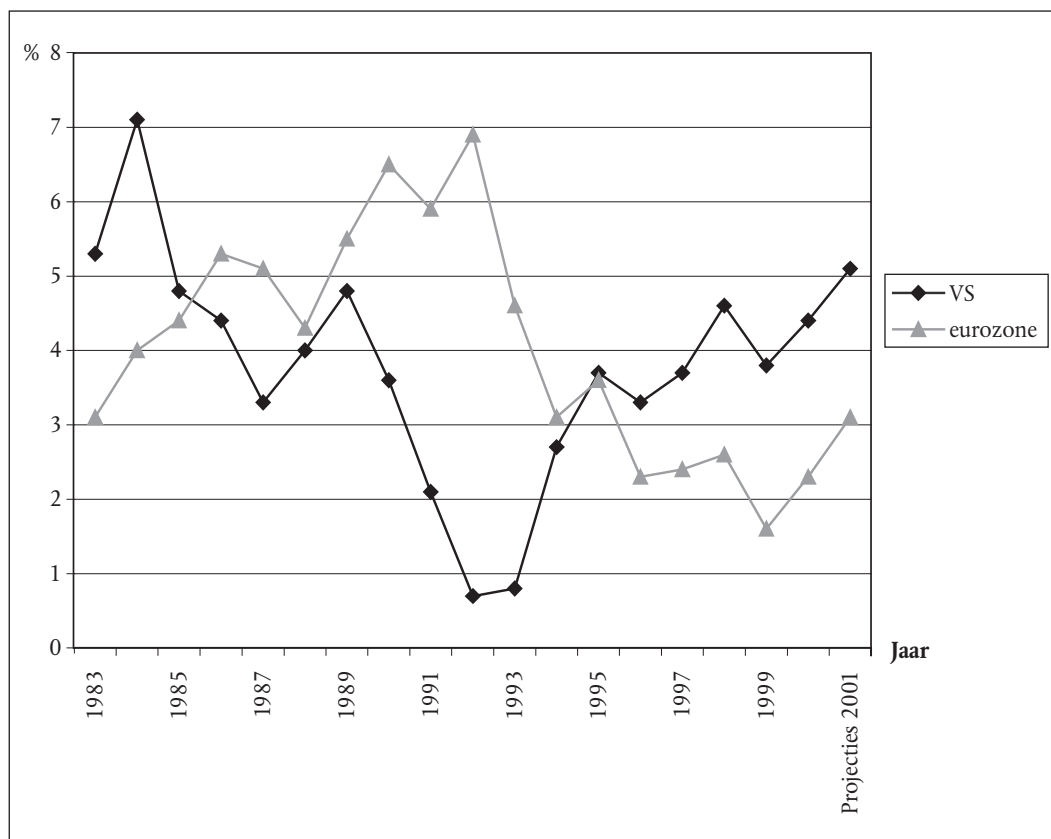
Bron: ECB Monthly Bulletin (september 2000).

4.5. Hoewel de ECB formeel onafhankelijk is, is zij niet geheel „zelfstandig” in haar optreden. De mondiale valutamarkten worden gedomineerd door de Amerikaanse dollar; kapitaal, overal ter wereld, kan onmiddellijk worden verplaatst. Een verschil in beleggingsopbrengsten tussen Europa en de VS heeft onmiddellijk gevolgen voor de kapitaalstromen. Om die reden kan de ECB zich in haar rentebeleid niet alleen maar laten leiden door de economische situatie binnen de EU. Een lagere rente en kapitaalopbrengst in de EU t.o.v. de VS betekent dat kapitaal naar de VS wordt

verplaatst⁽¹⁾. Onderstaand diagram geeft een beeld van de verschillen in de reële rente tussen de VS en de eurozone in de afgelopen jaren. De gevolgen van de sterke internationale afhankelijkheid van de financiële markt moeten gecompenseerd worden om de economie via een lage rente te kunnen stimuleren, en daarvoor is investeringskapitaal nodig.

⁽¹⁾ Zie ook het advies van het ESC over „De EMU: een uitdaging voor de financiële markt”, PB C 367 van 20.12.2000.

Diagram 4: Reële rente in de Eurozone t.o.v. de VS



Bron: Economic Outlook 67, OESO 2000.

4.5.1. Wat in de dagelijkse statistieken zichtbaar is en aanleiding geeft tot de grootste zorg, is de impact op de wisselkoers. Deze is van belang voor zowel de algemene concurrentiepositie als de inflatie (hogere invoerprijzen). In het verleden zijn er periodes geweest waarin de fluctuaties tussen de Amerikaanse dollar en de Europese valuta's nog sterker waren dan in 1999-2000. Dit betekent dat de schommelingen doorgaans groot zijn en snel van richting kunnen veranderen, maar ook dat de gevolgen ervan voor de inflatie aanzienlijk kunnen zijn.

4.5.2. Een en ander houdt in dat de mogelijkheden van de ECB om de economische bedrijvigheid te sturen, beïnvloed worden door de economische situatie en de economische politiek in andere landen, vooral in de VS. M.a.w. er zijn dus geen drie, maar minstens vier spelers — ECB, Ecofinraad, sociale partners en hun tegenhangers in de VS. Er gaan steeds meer stemmen op voor het nemen van maatregelen om de economieën minder kwetsbaar voor de heftige schommelingen op de internationale financiële markt te maken.

4.6. Het renteniveau is echter niet alleen bepalend voor de toekomstige inflatie; ook de economische bedrijvigheid in het

algemeen hangt ervan af. Inflatie en conjunctuur hangen nauw samen. Zouden alle lidstaten dezelfde inflatie hebben en zich in dezelfde conjunctuurfase bevinden, dan zou een rentebeleid waarmee de inflatie op het gewenste niveau wordt gehouden, ook stroken met het conjunctuurbeleid van de verschillende lidstaten.

4.6.1. Zo is het echter niet. Uiteenlopende inflatiecijfers en conjunctuurfases in de verschillende lidstaten zijn er vooral debet aan dat de EMU met een gemeenschappelijk monetair beleid niet optimaal kan functioneren zonder een gelijktijdige coördinatie van de economische politiek. Een gecoördineerde economische politiek is juist nodig om het gemeenschappelijk monetair beleid uit conjunctuurpolitiek oopgumpunt te corrigeren. Tot welk beleid een dergelijk coördinatie dient te leiden, hangt volledig af van de verschillen tussen de landen op dat moment.

4.6.2. Het grote verschil met vroeger is dat het monetair beleid — dat nu immers gemeenschappelijk wordt gevoerd — niet langer op het nationale inflatieniveau wordt gebaseerd, maar op het gemiddelde inflatieniveau (gewogen naar het BBP van de verschillende landen).

4.6.3. De slechtst denkbare coördinatie zou zijn dat voor de economische politiek een gemeenschappelijk beleid voor alle landen zou worden vastgesteld. Een dergelijke harmonisatie zou de problemen die het gemeenschappelijk monetair beleid bij uiteenlopende inflatiecijfers en conjunctuurfases veroorzaakt, alleen maar verergeren.

4.6.4. Coördinatie moet juist inhouden dat overeenstemming wordt bereikt over het aanbrengen van verschillen tussen de economische politiek van de lidstaten waarmee de negatieve effecten van een gemeenschappelijk monetair beleid voor „afwijkende” landen het best kunnen worden tegengegaan. Zou ieder land, bij een gegeven monetaire politiek van de EU, vrij worden gelaten in zijn beleid, dan zouden waarschijnlijk conflicten ontstaan: het door het ene land gevoerde beleid heeft, gelet op de nauwe economische banden binnen de EU, immers ook gevolgen voor andere volkshuishoudingen. Coördinatie moet daarom betekenen dat men accepteert dat voor elk land specifieke aanbevelingen worden geformuleerd en dat daarbij ook de waarschijnlijke gevolgen daarvan voor de overige landen worden meegewogen. Het te voeren beleid moet erop zijn gericht om, naast samenwerking op puur vrijwillige basis, een stap verder te zetten in de richting van meer echte coördinatie.

5. De grote betekenis van de interne markt

5.1. Zowel Commissie, Raad als ESC hebben erop gewezen dat het BBP van de EU voor ongeveer 90 % intern tot stand

komt; na de uitbreiding zal de externe handel van de EU als percentage van het BBP zelf nog verder teruglopen. Op lange termijn is de ontwikkeling van het internationale concurrentievermogen — dat bepalend is voor de 10 % handel met de rest van de wereld — van doorslaggevend betekenis voor de EU. Op kortere termijn daarentegen bieden zich wat de overige 90 % betreft, mogelijkheden aan om via het economisch beleid bepaalde effecten van het gemeenschappelijk monetair beleid te corrigeren.

5.1.1. De Commissie heeft voor de eurozone berekeningen gemaakt (Economisch Jaarverslag 1999) waaruit de openheid t.o.v. de rest van de wereld en de wederzijdse afhankelijkheid van de elf eurolanden bleek. Hierbij zij opgemerkt dat de vier landen die zich in 1999 nog buiten de eurozone bevonden, gerekend worden tot de „rest van de wereld”. Van het totale BBP van de eurolanden ging 13 % naar de handel met de rest van de wereld. Een even groot percentage ging naar de handel tussen de elf landen, hetgeen uit het oogpunt van de eurolanden als interne handel is te beschouwen. De verschillen tussen de landen waren echter aanzienlijk. De afhankelijkheid van de interne handel is dan ook veel meer een EU- dan een eurofenomeen.

5.2. De afhankelijkheid van de totale interne EU-handel is zeer groot. Binnen de EU-zone is de interne grensoverschrijdende handel goed voor ongeveer 16 % van de uitvoer en 15 % van de invoer. Deze verhoudingen variëren sterk van lidstaat tot lidstaat, waarbij de meeste kleinere landen om logische redenen de grootste aandelen hebben.

Tabel 1: EU-interne handel, in % van het BBP

in % van het BBP, 1999	B/L	DK	D	GR	E	F	IRL	I	NL	A	P	FIN	S	VK	EU-15
Export	48,6	15,9	14,4	4,4	13,2	12,8	50,4	11	37,6	18,3	17,7	18,3	19,9	10,5	15,7
Import	43,8	17,7	12,3	14	15,5	12,3	28,6	11	24,4	22,9	26,8	16,3	19,4	11,5	14,7

Bron: European Economy, nr. 69.

5.3. De combinatie van externe onafhankelijkheid en interne afhankelijkheid leidt ertoe dat het door een EU-land gevoerde economische beleid maar heel weinig gevolgen heeft voor de rest van de wereld. Wat het handelspatroon betreft, is de externe invloed van de meeste landen eveneens gering. Maar aan de andere kant heeft het economisch beleid van een EU-land grote gevolgen voor de andere EU-landen.

5.4. Om een indruk te krijgen van de omvang van dit verschijnsel, heeft het ESC de Deense „Erhvervsrådet”⁽¹⁾ verzocht, zijn gereputeerde econometrische model toe te passen op de eurozone. In onderstaande tabel wordt dan ook aangegeven wat de gevolgen zijn van een toeneming van de openbare investeringen met 1 % van het BBP.

⁽¹⁾ Economisch Onderzoeksinstituut van de Federatie van Deense Werknemersorganisaties LO.

Tabel 2: Toeneming van de overheidsinvesteringen*Gecumuleerde effecten in het derde jaar (2000-2002)*

(Oostenrijk, Ierland, Portugal en Luxemburg zijn niet meegenomen in het model)

	Investeringsstijging in ieder land afzonderlijk (1 % van het BBP)				Gecoördineerde investeringsstijging (1 % van het BBP)	
	A Effect op het land zelf		B Effect op de overige 6 landen		C Effect op ieder land	
	BBP (%-punten)	Werkgelegenheid (1 000 personen)	BBP (%-punten)	Werkgelegenheid (1 000 personen)	BBP (%-punten)	Werkgelegenheid (1 000 personen)
Duitsland	1,2	256	0,2	125	2	429
Finland	1,6	26	0	10	2,7	43
België	0,9	29	0	31	2	69
Nederland	0,9	75	0	38	2,1	168
Frankrijk	1,1	252	0,2	123	1,7	374
Italië	1,6	157	0,1	93	2,4	224
Spanje	1	125	0,1	55	1,7	220
SOM		920				1 527
Eurolanden totaal					2	1 676

Bron: Economisch Onderzoeksinstituut van de Deense Federatie van Werknemersorganisaties LO.

De cijfers geven een beeld van de effecten op het BBP en de werkgelegenheid na drie jaar. Helaas konden slechts zeven van de thans twaalf eurolanden in het onderzoek worden meegenomen. Als alle twaalf landen waren meegenomen, waren de effecten groter geweest. Wanneer elk land individueel optreedt, dan staat in deel A van de tabel aangegeven wat het effect daarvan is op het eigen land. Deel B laat vervolgens de gevolgen van de investeringstoename zien in elk van de overige zes landen. Een Duitse investeringstoename b.v. leidt tot een stijging van het BBP in de overige landen met gemiddeld 0,2 %. In deel C ten slotte zijn cijfers opgenomen voor een gecoördineerde expansie, wanneer alle zeven landen tegelijkertijd hun openbare investeringen opvoeren. De effecten op het BBP zijn dan ongeveer twee keer zo sterk als wanneer slechts één land maatregelen zou hebben genomen.

5.5. Hoewel misschien niet al te veel waarde moet worden gehecht aan de juistheid van de cijfers, laat de tabel toch duidelijk zien hoe de doeltreffendheid van het beleid toeneemt door gecoördineerde maatregelen. De tabel laat ook zien dat de economische politiek van een land gunstig kan uitvallen voor andere landen die zich in dezelfde conjunctuurfase bevinden, maar bezwarend kan zijn voor landen die zich in een andere conjunctuurfase bevinden.

6. De coördinatie neemt snel toe

6.1. De Europese Raad heeft herhaaldelijk gepleit voor versterking van de coördinatie van de economische politiek. Aangezien de EU-begroting zeer beperkt is in procenten van het totale BBP, biedt zij zo goed als geen enkele ruimte voor economische stabiliseringsmaatregelen. Toch zijn er situaties waarin de EU landen met ernstige economische problemen kan helpen⁽¹⁾.

6.2. Sedert de Europese Raad van Helsinki (december 1999) zijn de grondbeginselen voor de coördinatie van het nationale beleid: 1) subsidiariteit — hoewel het begrotingsbeleid moet stroken met het Verdrag en het Stabiliteits- en groeipact, is er toch ruimte voor nationale beleidskeuzes. 2) De diverse actoren — ECB, sociale partners en regeringen — zijn onafhankelijk. 3) De lidstaten zijn verplicht hun economisch beleid als een aangelegenheid van gemeenschappelijk belang te beschouwen (art. 99).

⁽¹⁾ Artikel 100.2: „Ingeval van moeilijkheden of ernstige dreiging van grote moeilijkheden in een lidstaat, die worden veroorzaakt door buitengewone gebeurtenissen die deze lidstaat niet kan beheersen, kan de Raad op voorstel van de Commissie, met eenparigheid van stemmen, onder bepaalde voorwaarden communautaire financiële bijstand aan de betrokken lidstaat verlenen.”

6.3. De coördinatie beperkt zich tot de hoofdlijnen van het beleid en houdt tevens in dat schadelijke concurrentie moet worden vermeden. Aan de andere kant is „best practice” een belangrijk onderdeel van het proces waarbij men leert van elkaars successen en mislukkingen.

6.4. Een keur van coördinatiemethoden staat reeds ter beschikking: uitwisseling van informatie, discussie over „best practice”, gemeenschappelijke grondregels voor het beleid, „peer review” en gemeenschappelijke maatregelen. Voor welke optie uiteindelijk wordt gekozen, hangt af van het desbetreffende beleidsterrein. Waar het echter aan schort, is een gemeenschappelijke beleidsoriëntatie waarmee een meer samenhangende aanpak van de verschillende maatregelen mogelijk is.

6.5. Volgens artikel 99 van het Verdrag zijn de globale richtsnoeren het uitgangspunt voor de coördinatie op het gebied van het economisch beleid. In deze richtsnoeren moeten ook andere processen worden meegenomen (Luxemburg, Cardiff en Keulen), waarbij gezorgd moet worden voor continuïteit van het beleidsproces van het ene naar het volgende jaar. In de afgelopen jaren zijn de globale richtsnoeren concreter geworden en zijn zij meer toegespitst op structurele vraagstukken. De rapporten e.d. die door de Commissie in samenhang met al deze processen worden gepubliceerd, met name vóór de vaststelling van de globale richtsnoeren, leveren al een goed uitgangspunt voor de wijze waarop aan economische beleidscoördinatie kan worden gedaan. Betere en snellere aanlevering van economische gegevens van de kant van de lidstaten is echter nodig om dit draagvlak voor het beleid te versterken.

6.6. Naast de in het Verdrag en het pact vastgelegde formele bepalingen wisselen de twaalf euro-ministers regelmatig van gedachten over het begrotingsbeleid. Het ESC is van mening dat de rol van de twaalf euro-ministers als instantie voor het sturen van dat beleid duidelijker moet worden uitgewerkt.

6.7. De resultaten van het proces van Cardiff worden verwerkt in de globale richtsnoeren, en sedert 2000 is de coördinatie van de werkzaamheden van de ministers voor werkgelegenheid met betrekking tot het proces van Luxemburg al zo ver uitgebouwd dat ook deze ministers zich nu over de globale richtsnoeren buigen. Via de macro-economische dialoog zijn discussiemogelijkheden gecreëerd waardoor een betere coördinatie van het monetair, economisch en inkomensbeleid tot stand kan komen. Daarnaast heeft de Europese Raad van Lissabon, waar besloten werd om elk jaar een top te houden over vooral de werkgelegenheid en de kennismaatschappij, ook voor een impuls gezorgd.

6.8. De Ecofin-raad heeft in een rapport aan de Europese Raad van Helsinki verschillende stappen beschreven om tot een betere coördinatie te komen, o.m. met behulp van indicatoren en benchmarking. De eerste stap daarbij is dat

meer tijd wordt besteed om tot een gemeenschappelijk inzicht te komen in de cyclische en structurele onderdelen van het begrotingsbeleid. Voorwaarde daarvoor is echter dat de gegevens betrouwbaarder zijn.

6.9. De volgende stap wordt gevormd door concretere globale richtsnoeren, die bovendien meer gericht zijn op langetermijndoelstellingen, en waarin meer aandacht wordt besteed aan implementatie. De concrete plannen voor ieder land moeten gedetailleerd en vergelijkbaar worden, zodat de tenuitvoerlegging ervan gecontroleerd kan worden. Als de presentatie van de nationale begrotingen niet samenvalt met de indiening van de convergentie- en stabiliteitsplannen, moet er toch voor worden gezorgd dat de begrotingen zo nauw mogelijk aansluiten bij deze plannen. De gevolgen van de vergrijzing moeten ook worden meegenomen in deze plannen en in de begrotingen. Een effectieve coördinatie moet voorts gebaseerd zijn op openheid en bereidheid om aanbevelingen over te nemen en het beleid bij te stellen.

6.10. Deze aanbevelingen zijn van wezenlijk belang om over effectieve methoden te kunnen beschikken ten einde monitoring van het beleid in de verschillende landen mogelijk te maken.

7. Cyclische faseverschillen

7.1. In de discussie over de vraag welke problemen kunnen ontstaan binnen een gebied met een gemeenschappelijke munt, worden vooral „asymmetrische schokken” genoemd⁽¹⁾. Natuurlijk is dit mogelijk, maar de ervaringen van de afgelopen tientallen jaren wijzen uit dat schokken (b.v. olieprijsstijgingen) doorgaans de meeste landen treffen, dat zij dus symmetrisch zijn met geringe verschillen per land. Het wegvallen van de Russische markt waarmee Finland te maken kreeg, is eigenlijk de enige schok die als asymmetrisch kan worden getypeerd. Voor extreme situaties waarin één of enkele landen voor ernstige problemen staan, maar de overige landen niet, is er een veiligheidsvoorziening in de vorm van EU-steun in het kader van bovengenoemd artikel 100.2.

7.2. Asymmetrische schokken komen dus maar weinig voor, maar cyclische discrepanties tussen de lidstaten zijn van des te groter belang. Hier ligt juist de kern van de behoefte aan economische beleidscoördinatie in een situatie van gemeenschappelijk monetair beleid. Om te kunnen bepalen welke vorm van coördinatie nodig en het meest doeltreffend is, moet er meer inzicht komen in het feitelijke verloop van de conjunctuur in de lidstaten.

⁽¹⁾ JO C 368 van 20.12.1999.

7.3. Het ESC heeft de cyclische faseverschillen tussen de EU-landen in de afgelopen jaren bestudeerd. Bij een dergelijk onderzoek kan men b.v. nagaan in hoeverre verschillen als normaal kunnen worden beschouwd, of het om grote dan wel kleine verschillen gaat, maar ook kan worden geconstateerd in hoeverre de diverse landen qua conjunctuur ten opzichte van elkaar variëren. Zijn het altijd bepaalde landen die vooraan liggen in de conjunctuurcyclus, zijn er bepaalde landen die altijd het meest van de andere afwijken? Er zijn verschillende manieren denkbaar om de conjuncturele situatie in een land te meten. Hier is gekozen voor de eenvoudigste maatstaf, namelijk veranderingen in het BBP.

7.4. Onderstaande diagrammen (gebaseerd op cijfers van de OESO) laten zien dat de economische cycli in de eurolanden de afgelopen jaren een convergerende tendens vertonen. Er zijn echter een aantal landen waar dat niet het geval is, b.v. Ierland, Finland en, in samenhang met de hereniging, Duitsland. Deze tendens hangt waarschijnlijk samen met de interne markt en de convergentiecriteria, hetgeen aantoont hoe belangrijk deze zijn voor het voeren van toekomstig economisch beleid waarbij coördinatie tot meer groei en werkgelegenheid kan leiden.

Diagram 5a: Reële veranderingen van het BNP

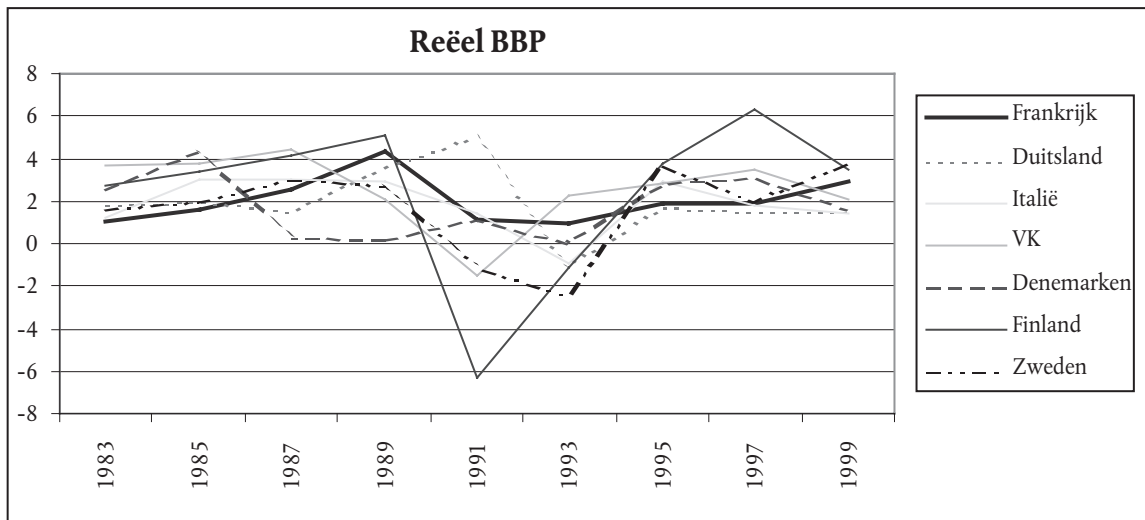
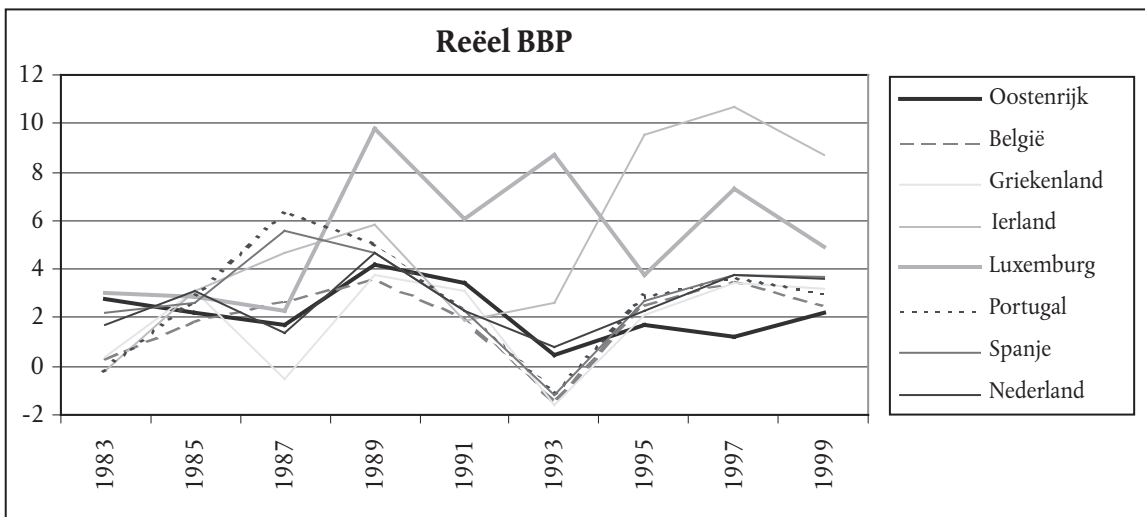


Diagram 5b: Reële veranderingen van het BNP



8. Automatische stabilisatoren

8.1. Zelfs indien in een land met een afwijkende conjuncturele ontwikkeling geen nieuwe beleidsmaatregelen worden genomen, zou de volkshuishouding van dat land zich dank zij een ingebouwd aanpassingsmechanisme langzamerhand aanpassen aan de ontwikkeling in de overige landen. Het probleem is dat dit proces te lang duurt en ongewenste neveneffecten kan hebben. In een fase van hoogconjunctuur leidt een intensievere economische bedrijvigheid tot inflatie. Door de internationale afhankelijkheidsfactoren wordt dan het concurrentievermogen aangetast, wat geleidelijk aan tot effect zal hebben dat de economische bedrijvigheid weer afneemt. In de EU-landen vindt dit aanpassingsproces vooral via de interne markt plaats. Bovendien zou een aanpassing via de prijsniveaus in de eurolanden tot gevolg hebben dat een aanvullend en restrictiever monetair beleid zal worden gevoerd, hetgeen de economische bedrijvigheid over de gehele linie zal afremmen.

8.2. Aangezien dit aanpassingsmechanisme via de prijzen niet zonder negatieve gevolgen blijft voor werkgelegenheid en groei, en de effecten sterk doorwerken in andere landen, is een dergelijk aanpassingsproces niet aanvaardbaar. Klassiek in dit geval is dat dan wordt overgegaan tot verhogingen of verlagingen van de inkomsten en uitgaven van de overheidssector ten einde het proces te versnellen en de conjunctuurcyclus tot een „normale” ontwikkeling te dwingen. Onze economische stelsels zijn evenwel uitgerust met diverse ingebouwde stabilisatoren die, indien zij volledig tot hun recht kunnen komen, automatisch zorgen voor aanpassing bij kleinere conjuncturele veranderingen. Hieronder volgen een aantal belangrijke voorbeelden:

- Werkloosheidsuitkeringen. Het feit dat werklozen gedurende periodes van werkloosheid een deel van hun vroeger beschikbare inkomen behouden, beperkt de negatieve gevolgen voor de vraag bij toenemende werkloosheid.
- Arbeidsmarktprogramma's die werklozen ertoe aanzetten hun vaardigheden op peil te houden, compenseren de negatieve gevolgen voor de markt in tijden van werkloosheid. Een toereikend aanbod van goed geschoolde arbeidskrachten is een fundamentele voorwaarde voor economische groei. Er moeten dus maatregelen worden genomen om het aanbod van arbeidskrachten op peil te houden met het oog op een conjunctuuromslag.
- Progressieve belastingen en een sociaal vangnet verminderen uitsluitingsverschijnselen en daarmee ook koopkrachtdaling. In tijden van hoogconjunctuur wordt de vraag in toom gehouden doordat middelen naar de overheid vloeien.
- Inkomensafhankelijke uitkeringen en b.v. lage bijdragen voor kinderopvang dragen er eveneens toe bij dat de koopkracht in perioden van laagconjunctuur in stand wordt gehouden en dat de overheidsuitgaven in tijden van hoogconjunctuur dalen.
- Opleidingsniveau. Bij structurele veranderingen is het voor hoogopgeleide arbeidskrachten gemakkelijker om zich om te scholen voor beroepen waar een tekort aan arbeidskrachten bestaat; zo kan ervoor worden gezorgd dat er in tijden van hoogconjunctuur een toereikend aanbod van goed opgeleide arbeidskrachten voorhanden is.

- Bufferfondsen, zoals die in Finland bestaan (onder regie van de sociale partners) zijn bedoeld om middelen bijeen te brengen in goede tijden en deze weer uit te geven in slechtere tijden. Dit gebeurt door een deel van de loonruimte aan te wenden voor het opbouwen van fondsen in tijden van hoogconjunctuur met het doel om een deel van de loonkosten in perioden van laagconjunctuur hieruit te financieren. Voordeel van een dergelijk systeem is dat men een in de tijd gelijkmatigere stijging van de reële lonen krijgt zonder het gevaar van inflatoire spanningen.

9. Wat economisch goed is, is politiek niet altijd mogelijk

9.1. Binnen de EMU wordt het rentebeleid niet beïnvloed door op handen zijnde algemene verkiezingen. Een conjunctureel correct rentebeleid is nauwelijks mogelijk indien dit beleid niet vrij is van de invloed van dagelijkse politieke factoren, vooral wanneer algemene verkiezingen op komst zijn. Vallen algemene verkiezingen in een periode van hoogconjunctuur, dan heeft een regering vrijwel geen mogelijkheid om via haar economisch beleid restricties door te voeren die met het oog op de conjuncturele situatie geboden kunnen zijn. Politici vinden het belangrijker om de verkiezingen te winnen dan om juist economisch beleid te voeren en de verkiezingen te verliezen. Oppositiepartijen die in een dergelijke situatie geen gebruik zouden maken van de kans om het restrictieve economische beleid te bekritisieren, zijn nauwelijks te vinden. Indien daarentegen alle verkiezingen in tijden van laagconjunctuur zouden vallen, zou het politiek wenselijke ook altijd het economisch beste zijn. De werkelijkheid is evenwel anders. Nu diverse EU-landen een begroting in evenwicht hebben of zelfs overschotten, kan het uit politiek oogpunt aanlokkelijk zijn om kort vóór algemene verkiezingen belastingverlagingen door te voeren zonder daarbij rekening te houden met de algemene economische situatie. Daarom zouden van de Raad meer impulsen moeten komen die aangeven wat op dat moment als wenselijke beleidsontwikkeling moet worden beschouwd.

9.2. Na de Top van Lissabon heeft de Commissie een aantal mogelijke economische beleidsregels voor de huidige economische situatie gepresenteerd. Daarvóór is lange tijd gesproken over de wenselijkheid van belastingverlagingen. In deze regels zegt de Commissie dat de economische situatie op dit moment wellicht niet de gunstigste is om een dergelijke verandering door te voeren, maar als dergelijke plannen toch bestaan, dan dienen sommige van de door de Commissie gegeven richtlijnen te worden gevolgd. In de huidige gunstige conjuncturele situatie verdragen de volkshuishoudingen geen krachtige stimulans zonder dat dit tot inflatie leidt. Thans is er veel voor te zeggen om op lange termijn financiële reserves op te bouwen ten einde in een latere minder gunstige conjuncturele situatie economische stimulansen te kunnen geven. Ook in een andere economische situatie moeten met name verlagingen van de inkomensbelasting beoordeeld worden in het licht van de staatsschuld en de toekomstige demografische ontwikkeling. Dergelijke veranderingen op het fiscale vlak kunnen alleen in samenhang met een hervorming van het sociale-zekerheidsstelsel worden doorgevoerd. Zo luiden de hoofdpunten van het verslag van de Commissie inzake de overheidsfinanciën dat op het moment waarop dit advies wordt opgesteld, nog niet formeel door de Raad is behandeld.

10. Richtsnoeren voor de coördinatie

10.1. Er zijn dus vele motieven voor een versterkte coördinatie van de economische politiek, en er moeten gemeenschappelijke basisbeginselen worden vastgelegd voor de verschillende coördinatiemethoden. Volgens het ESC dient deze coördinatie op de volgende beginselen te berusten:

10.2. In de eerste plaats is het minder relevant welke maatregelen precies worden genomen, maar is veeleer de „richting” ervan — restrictief of expansief — van wezenlijk belang. Bij een gelijke conjuncturele situatie kan een verandering in de overheidsinkomsten zowel economisch als politiek de juiste maatregel zijn in één land, terwijl een verandering in de overheidsuitgaven in tegengestelde richting meer op haar plaats kan zijn in een ander land. Indien twee landen de voorkeur geven aan belastingverlaging, dan kan het zijn dat in het ene land beter voor een verlaging van de inkomensbelasting kan worden gekozen, terwijl in het andere land de BTW beter kan worden verlaagd. Van primair belang is dus de richting, terwijl de precieze maatregelen op de tweede plaats komen.

10.3. In de tweede plaats moet, na bepaling van de richting, en voordat tot concrete maatregelen wordt besloten, worden gekeken naar de impact die de verschillende maatregelen hebben op de overige lidstaten. De conjuncturele situatie van het moment is bepalend voor de vraag of gekozen wordt voor maatregelen die in andere landen veel of juist weinig doorwerken. Bevindt het merendeel van de landen zich in dezelfde situatie, dan zou de coördinatie gericht moeten zijn op maatregelen die andere landen sterk beïnvloeden. Een wijziging van het BTW-tarief kan dan b.v. effectiever zijn, omdat een verhoging of verlaging van het BTW-tarief rechtstreeks van invloed is op het particuliere verbruik (via het inkomenseffect) en daarmee ook op de invoer uit andere landen. Een wijziging in de meeste overheidsuitgaven daarentegen heeft slechts indirect en ook in mindere mate gevolgen voor het particuliere verbruik en de invoer. Indien aan de andere kant een land „uit fase” is t.o.v. de overige landen, kan beter gekozen worden voor b.v. veranderingen in het uitgavenpatroon die maar geringe gevolgen hebben voor andere landen.

10.4. In de derde plaats moet het de lidstaten, nadat bovenstaande overwegingen de revue zijn gepasseerd, vrij staan om zelf te bepalen welke maatregelen zullen worden genomen. Het uitblijven van gemeenschappelijke besluiten hoeft evenwel niet te betekenen dat geen gemeenschappelijke discussie in de Raad is gehouden. Dergelijke discussies moeten juist de kern gaan uitmaken van de praktische vormgeving van een gecoördineerd economisch beleid. Daar het politiek veel moeilijker is om één en ander door aanvulling van het Verdrag te formaliseren, zou het mogelijk moeten zijn om dit met gebruikmaking van de aanwezige structuren te realiseren. Formele regels zijn van minder belang dan de praktische inhoud van de coördinatie. Daarnaast dient een minimum aan inzichten te worden verzameld over de effectiviteit van de verschillende maatregelen in uiteenlopende conjuncturele situaties, waarbij ook de Ministerraad in zijn discussies lering dient te trekken uit goede en slechte ervaringen in de afzonderlijke landen.

10.4.1. In dat verband dient men voor ogen te houden dat een instrument effectief kan zijn in één land, maar misschien niet in alle andere landen. De economische structuur van het

bedrijfsleven, omvang en vorm van de sociale voorzieningen, alsook de grootte van de economische ongelijkheden zijn o.m. factoren die maken dat een maatregel effect sorteert in een bepaald economisch milieu, maar elders niet.

10.5. In de vierde plaats moeten de gevolgen voor de feitelijke conjunctuur centraal staan, aangezien met coördinatie van het economisch beleid wordt beoogd, het gecombineerde effect van monetair en economisch beleid op stabiliteit, groei en werkgelegenheid te versterken. In hoeverre men om andere redenen meer gelijkaardige economische stelsels wil toewerken, mag in de regels voor de jaarlijkse coördinatie van het economisch beleid geen primaire plaats innemen. Hierbij valt te denken aan de belastingdruk, het uitgavenniveau en de verdeling tussen de verschillende belastingen en de verschillende uitgaven-categorieën. Wijzigingen hierin zijn in de hier bepleite vaste coördinatiestructuur alleen relevant wanneer zij rechtstreeks samenhangen met het conjunctuurbeleid van het moment.

10.6. Een dergelijke samenhang bestaat wel degelijk: wil men b.v. de verschillen tussen de BTW-tarieven terugbrengen, en daarmee ook de mogelijkheden voor BTW-fraude, dan kan men van cyclische faseverschillen tussen de landen gebruik maken om dat doel gefaseerd te bereiken. Een land dat zich als enige in een situatie van hoogconjunctuur bevindt en waar het BTW-tarief beneden het gemiddelde ligt, zou in dat geval de BTW moeten verhogen. Een land dat zich als enige in een recessiefase bevindt, en een hoog BTW-niveau heeft, zou van dit verschil juist gebruik kunnen maken om de BTW te verlagen. Dergelijke voorbeelden tonen aan dat een gecoördineerd economisch beleid ook lange-termijnevolgen kan hebben voor de totale economische coördinatie en daardoor bijdraagt tot verminderingen van de verschillen die o.m. problemen voor de interne markt kunnen opleveren.

10.6.1. Een terrein waarop verschillen in de economische situatie vooral zouden moeten worden benut om ongelijkheden te verminderen, zijn belastingen waarvan de grondslag gemakkelijk van het ene naar het andere land kan worden verplaatst. Een land dat zich in een periode van hoogconjunctuur bevindt en dat lage belastingen heeft op kapitaalopbrengsten, bedrijfs-winsten maar ook milieugevaarlijke activiteiten, zou van de situatie gebruik moeten maken om deze belastingverschillen weg te werken. Aan de andere kant zou een land in een minder gunstige conjuncturele situatie met hoge belastingen van dit soort, de mogelijkheid moeten aangrijpen om die belastingen te verlagen. Dergelijke verschuivingen in het beleid hebben zo een positief neveneffect, nl. een convergerende mededingingssituatie en meer convergerende cyclische schommelingen.

10.7. Tot slot moet er nogmaals op worden gewezen dat bovenstaande opmerkingen over coördinatie van het economisch beleid gebaseerd zijn op de veronderstelling dat in goede economische tijden gematigdheid aan de dag wordt gelegd. Gebeurt dat niet, dan zijn we terug in de jaren '90 toen de noodzakelijke sanering van de overheidsfinanciën het onmogelijk maakte om krachtige anti-recessiemaatregelen te nemen. Deze matiging mag echter evenmin tot in het absurde worden doorgedreven. Groeimogelijkheden in tijden van hoogconjunctuur moeten wel degelijk worden aangegrepen, maar dit moet gebeuren door te streven naar evenwicht tussen gebruikmaking van expansiemogelijkheden en het voorkomen van knelpunten waardoor de inflatoire druk zou toenemen.

10.8. Het Economisch en Sociaal Comité doet een beroep op alle actoren op economisch beleidsgebied — regeringen, ECB, Commissie, sociale partners — om uitgaande van bovenstaande analyse en aanbevelingen de coördinatie van

het economisch beleid binnen de EU zodanig vorm te geven dat zij, dank zij de goede voorwaarden die door de EMU zijn geschapen, maximaal effect kan sorteren op groei en werkgelegenheid.

Brussel, 1 maart 2001.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

G. FRERICHS

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over de „Globale richtsnoeren voor het economisch beleid voor 2000”

(2001/C 139/14)

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 13 juli 2000 besloten overeenkomstig art. 23, lid 3 van zijn reglement van orde een advies op te stellen over de „Globale richtsnoeren voor het economisch beleid voor 2000”.

De met de voorbereiding van de werkzaamheden belaste afdeling „Economische en Monetaire Unie — Economische en sociale samenhang” heeft haar advies op 8 februari 2001 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Putzhammer.

Het Comité heeft tijdens zijn 379e zitting van 28 februari en 1 maart 2001 (vergadering van 1 maart 2001) het volgende advies uitgebracht, dat met 81 stemmen vóór en 1 tegen, bij 1 onthouding is goedgekeurd.

1. Inleiding: Groeiende betekenis van de globale richtsnoeren voor het economisch beleid

1.1. Het Comité acht de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten en de EU van fundamenteel belang voor een op groei en stabiliteit gericht economisch beleid in de EU waarin gestreefd wordt naar volledige werkgelegenheid met behoud van prijsstabiliteit en sociale samenhang. De richtsnoeren en de hierin aan de orde komende thema's staan in nauw verband met de drie parallel lopende processen van Luxemburg, Cardiff en Keulen m.b.t. werkgelegenheid.

1.2. De globale richtsnoeren zijn dit jaar des te relevanter gezien het door de Raad gepresenteerde rapport over de coördinatie van het economisch beleid, waartoe de Europese Raad van Helsinki had besloten, en de conclusies van de Europese Raad van Lissabon, waarin bekend gemaakt wordt dat voortaan jaarlijks tijdens de bijeenkomst in het voorjaar de thema's werkgelegenheid, economische hervormingen en sociale samenhang zullen worden besproken in de Europese Raad. Tijdens de Europese Raad van Lissabon heeft de Unie zich voor het komende decennium een nieuw strategisch doel gesteld. Doel is, de VS als meest dynamische regio ter wereld af te lossen, het concurrentievermogen te versterken en de mogelijkheden voor duurzame economische groei met meer

en betere arbeidsplaatsen te benutten door met succes de overgang te maken naar een informatie- en communicatiemaatschappij. Hiertoe moet o.m. een gunstig klimaat worden gecreëerd voor de oprichting en ontwikkeling van innoverende ondernemingen, met name in het MKB, en druk worden gezet achter structurele hervormingen en de voltooiing van de interne markt. Aan de hand van de in Lissabon officieel bekend gemaakte doelstelling om in de EU tot een situatie van volledige werkgelegenheid te komen, zal het Comité de daden van de staatshoofden en regeringsleiders toetsen.

1.3. Het Comité juicht in dit verband de nieuwe, verbrede procedure voor het uitwerken en presenteren van de globale richtsnoeren toe, die dit jaar is goedgekeurd en waarvan Commissie, Europees Parlement en Raad — voor het eerst ook in andere samenstellingen dan die van ECOFIN —, de voorjaarsstop van de Europese Raad en verschillende consultaties van de sociale partners onderdeel uitmaken. Zo zou een breed opgezette, transparante, democratische en gecoördineerde procedure gestalte kunnen krijgen in de vorm van een soort van roulerend systeem van raadplegingen die als basis fungeren voor de goedkeuring van de richtsnoeren voor het economisch beleid door de Raad (ECOFIN) overeenkomstig artikelen 98 en 99 van het Verdrag.

1.4. De richtsnoeren kunnen worden onderverdeeld in twee hoofdstukken. Het eerste heeft betrekking op de algemene richtsnoeren voor het economisch beleid, terwijl het tweede gedeelte richtsnoeren en aanbevelingen omvat die afgestemd zijn op de situatie in elke lidstaat afzonderlijk. Het Comité beperkt zich in dit advies tot de algemene, voor de gehele EU geldende richtsnoeren en aanbevelingen. Deze kunnen op hun beurt worden opgedeeld in een algemeen analyserend gedeelte [deel 1 (Inleiding) en deel 2 (Voornaamste prioriteiten en beleidseisen)] en in een gedeelte met aanbevelingen voor het economisch beleid.

Het Comité heeft in februari dit jaar verscheidene andere adviezen goedgekeurd die relevant zijn in deze context:

- een initiatiefadvies over een zeer actueel onderwerp „Coördinatie van het economisch beleid en de EMU”;
- een initiatiefadvies over „Vergelijkende studies over de macro-economische prestaties” met het oog op een mogelijk kader voor macro-economische benchmarking;
- een advies (raadpleging) over de Mededeling van de Commissie over structurele indicatoren; en
- een initiatiefadvies over de „Tussentijdse evaluatie van de drie processen van de Europese werkgelegenheidsstrategie”, dat vlak voor de Top van Stockholm in maart 2001 zal worden uitgebracht.

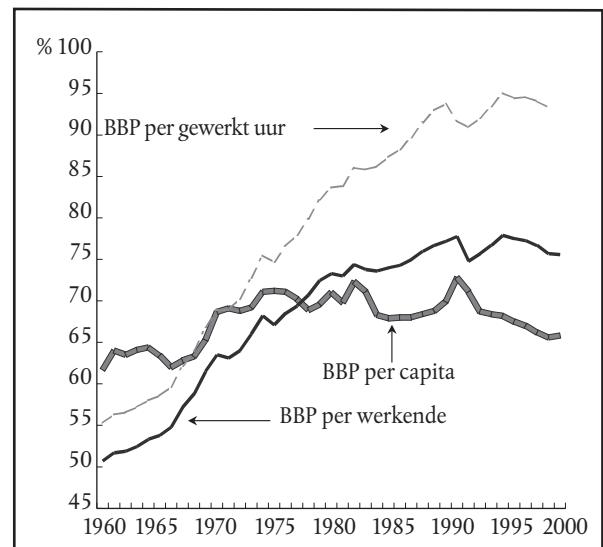
Verder heeft het Comité onlangs een advies uitgebracht getiteld „Nieuwe kennis, nieuwe banen (1)” om een significante bijdrage te leveren aan één van de hoofddoelstellingen van het Franse voorzitterschap en aan te geven hoe het EU-werkprogramma op dit gebied eruit dient komen te zien.

2. Voornaamste prioriteiten en eisen voor het economisch beleid

2.1. Terugblikkend op de jaren '90 worden in de richtsnoeren een aantal vergelijkingen gemaakt tussen de economische ontwikkeling in de EU en de VS. Vastgesteld moet worden dat de EU een beduidend minder sterke economische groei heeft gekend dan de VS en dat de gemiddelde levensstandaard na een decennium van relatieve stagnatie nog steeds ongeveer 35 % onder die van de Verenigde Staten ligt, hoewel de arbeidsproductiviteit in dit tijdsbestek wel dicht bij elkaar is komen te liggen (zie grafiek 1). Als één van de grootste problemen worden de stagnerende investeringen in de EU genoemd. Hier staat een verdubbeling van de reële investeringen in de VS in dezelfde periode tegenover.

(1) PB C 14 van 16.1.2001.

Grafiek 1:
Ontwikkeling van welvaart en arbeidsproductiviteit, EU-15 (KKS; VS = 100)



Bron: Commissie.

2.2. Sinds medio 1999 is er voor het eerst in tien jaar in de Unie op grote schaal sprake van een krachtige economische opleving, die — in een periode van vaste wisselkoersen sinds de start van de derde fase van de Economisch en Monetaire Unie in januari 1999 — bij een niet-inflatoire jaarlijkse groei van 3 % en meer en bij handhaving van de prijsstabiliteit, aan arbeidsintensiteit wint. In brede kring wordt een aanzienlijke daling van de werkloosheid mogelijk geacht met de juiste combinatie van een op elkaar afgestemde macro-economisch beleidsmix en structurele hervormingen.

2.3. Zo bezien kan het Comité de vijf centrale uitdagingen, zoals deze voor de Unie de komende jaren in richtsnoeren geformuleerd worden, alleen maar ondersteunen, nl. terugkeer naar een situatie van volledige werkgelegenheid, overgang naar een op kennis gebaseerde economie, tijdig inspelen op de snelle vergrijzing van de bevolking en verbetering van de sociale cohesie alsook voortzetting van hervormingen waarmee de Unie in de toekomst nog beter haar positie kan handhaven in een mondialiserende economie. Het feit dat de Commissie bij het opstellen van de richtsnoeren nog niet kon voorzien dat de energie- en ruwe olieprijsen verder zouden stijgen, doet niets af aan de juistheid en haalbaarheid van de centrale uitdagingen, hooguit moeten de groeiprognozes enigszins naar beneden worden bijgesteld. Dit betekent dat nog meer — gecoördineerde — inspanningen van de actoren in het macro-economisch proces gevraagd zullen worden, maar in principe geen aanpassing van de basisstrategieën.

2.4. Voor de EU en haar lidstaten zijn duidelijk gekwantificeerde doelstellingen geformuleerd waaraan de op deze terreinen geboekte vorderingen kunnen worden getoetst: een groeitendens van 3 % en meer op middellange termijn, een toename

van de actieve beroepsbevolking van ca. 61 % nu tot 70 % in 2010 en in hetzelfde tijdsbestek een stijging van 51 % tot 60 % van het aantal werkende vrouwen. De Commissie heeft aan de hand van scenario's voor de ontwikkeling van de werkgelegenheidscijfers tot 2010 de haalbaarheid van deze werkgelegenheidsdoelstelling onder de in par. 2.3 beschreven voorwaarden aangetoond. Genoemde doelstellingen betekenen een grote

uitdaging voor het economische-hervormingsproces in de lidstaten. De huidige verschillen in arbeidsparticipatie zijn significant, en lopen op tot bijna 50 % (Spanje ten opzichte van Denemarken). Het is de bedoeling dat deze verschillen in de komende tien jaar tot de helft worden gereduceerd, terwijl tegelijkertijd de arbeidsparticipatie ook in de best presterende landen nog moet toenemen.

Tabel 1: Werkgelegenheid, beroepsbevolking en arbeidsparticipatie tot 2010

	Werkgelegenheid 15-64 ('000)				Beroepsbevolking ('000)				Arbeidsparticipatie 15-64			
	1991	1999	2005	2010	1991	1999	2005	2010	1991	1999	2005	2010
EU-15	150 350	153 463	166 223	174 500	242 020	247 298	248 877	249 794	62,1	62,1	66,8	69,9
B	3 703	3 955	4 288	4 534	6 625	6 711	6 786	6 874	55,9	58,9	63,2	66,0
DK	2 583	2 692	2 796	2 842	3 461	3 521	3 559	3 564	74,6	76,5	78,6	79,7
D	36 702	35 742	37 540	38 721	54 090	55 148	54 505	54 312	67,9	64,8	68,9	71,3
GR98	3 523	3 835	4 239	4 527	6 638	6 922	6 894	6 881	53,1	55,4	61,5	65,8
E	12 482	13 658	15 954	17 316	25 359	26 104	26 129	25 977	49,2	52,3	61,1	66,7
F	21 968	22 661	24 849	26 359	36 304	37 507	38 567	39 223	60,5	60,4	64,4	67,2
IRL	1 100	1 559	1 832	2 033	2 152	2 494	2 699	2 789	51,1	62,5	67,9	72,9
I	21 146	20 292	22 443	23 616	39 088	38 634	37 721	37 275	54,1	52,5	59,5	63,4
L	161	175	195	212	266	285	300	312	60,7	61,6	65,0	67,9
NL	6 351	7 552	8 190	8 778	10 234	10 646	10 947	11 130	62,1	70,9	74,8	78,9
A	3 600	3 644	3 833	3 953	5 218	5 344	5 374	5 400	69,0	68,2	71,3	73,2
P	4 609	4 566	4 877	5 101	6 814	6 771	6 766	6 809	67,6	67,4	72,1	74,9
FIN	2 333	2 237	2 461	2 570	3 305	3 438	3 487	3 493	70,6	65,0	70,6	73,6
S	4 321	3 998	4 280	4 388	5 434	5 665	5 839	5 876	79,5	70,6	73,3	74,7
UK	25 768	26 898	28 448	29 549	37 033	38 106	39 305	39 880	69,6	70,6	72,4	74,1

Bron: EU Commissie, DG Werkgelegenheid, Employment in Europe 2000.

2.4.1. De bemoedigende groeiprognoses voor het Europese BBP, nl. meer dan 3 % in de komende twee jaar, leggen samen met het kick-off-effect van de Unie de basis voor een zichzelf voedend herstelproces en een duurzaam hoger groeniveau. Hierdoor zal men in Europa eindelijk ook weer tot het enigszins uit het oog verloren inzicht komen dat duurzame economische groei een essentiële voorwaarde is voor volledige

werkgelegenheid, met name in grote economische ruimtes als de EMU.

2.4.2. Een ander belangrijk aspect dat in het verleden te weinig aandacht heeft gekregen, is de investeringsquota, die met 19 % van het BBP nog steeds ver onder het gemiddelde

van 24 % ligt dat bereikt werd in de periode van volledige werkgelegenheid in Europa begin jaren '70, en dat de grondslag zou moeten leggen voor de toekomstige groei. Een grote interne markt moet welvaart in de eerste plaats op grond van zijn eigen productie creëren en niet laten afhangen van exportopbrengsten uit derde landen. Overheidsinvesteringen zullen samen met particuliere investeringen voor een niet onaanzienlijk deel moeten bijdragen aan de verhoging van de investeringsquota. Volgens een rapport van de Commissie uit 1998 zijn de overheidsinvesteringen de laatste tien jaar aanzienlijk gedaald en daarmee verantwoordelijk voor het mislopen van een half tot één procent economische groei. De besluiten van de Europese Raad van Lissabon ter bevordering van innovatie, onderzoek en ontwikkeling met het oog op de overschakeling op de kenniseconomie zijn derhalve richtinggevend. Verder is ook het opvoeren van de fysieke infrastructuurinvesteringen van groot belang.

2.4.3. De transformatie van de Europese economie in een kenniseconomie zal een enorme stimulans vormen voor productiviteit, groei en werkgelegenheid. Verdere liberalisering en flexibilisering van de goederen- en dienstenmarkten dienen hand in hand te gaan met meer investeringen in human resources, informatie- en communicatieinfrastructuur. Opleidings- en beroepsprofielen moeten beter worden afgestemd op de behoeften en er moeten innovatieve vormen van levenslang leren komen met de daarmee verbonden wisselwerking tussen het actieve arbeidsleven en bijscholing, ten einde het potentieel van de kenniseconomie ten volle te kunnen benutten.

2.4.4. De in Europa waar te nemen verschuiving in de leeftijdsopbouw van de samenlevingen zal in de toekomst problemen veroorzaken op het vlak van de ouderdomspensioenen. Om deze problemen te kunnen oplossen moet de huidige werkloosheid worden ingeperkt, een regulerend EU-immigratiebeleid worden gevoerd en het aandeel werkende vrouwen en oudere werknemers worden verhoogd. Aldus kan worden vermeden dat de problemen van de ouderdomspensioenstelsels worden afgewenteld op de overheidsfinanciën. Het Comité is daarom nadrukkelijk voorstander van de door de Europese Raad in Lissabon bepleite verbetering van de coördinatie tussen de lidstaten op het vlak van maatregelen ter ontwikkeling van de sociale bescherming.

2.5. De voltooiing van de interne markt, dat wil zeggen een geïntegreerde Europese markt voor goederen, diensten en kapitaal, is een conditio sine qua non om het gewenste hoge productiviteitsniveau te bereiken. Het Comité heeft met zijn sterk op de praktijk gebaseerde bijdragen van de Waarnemingspost Interne Markt het nodige gedaan om de voltooiing van de interne markt dichterbij te brengen. In een mondialiserende economie kan de Unie zich echter niet isoleren. De gemeenschappelijke interne markt wordt aangevuld met een gemeenschappelijk extern economisch beleid, waarin gestreefd wordt

naar een open wereldeconomie met een billijk en op regels stoelend handels- en investeringsregime WTO-verband.

3. Beleidsaanbevelingen

3.1. Met de aanbevelingen voor het economisch beleid wordt hoofdzakelijk beoogd de nieuwe strategie van de Europese Unie voor het komende decennium om te zetten in concreet Europees en nationaal beleid. De staatshoofden en regeringsleiders hebben in Lissabon als doelstelling geformuleerd „de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld te worden die in staat is tot duurzame economische groei met meer en betere banen en een hechte sociale samenhang⁽¹⁾”. Gezien deze ambitieuze doelstelling blijven de beleidsaanbevelingen achter bij de verwachtingen van het Comité. Zo kan men zich afvragen waarom er aanbevelingen uit de voorgaande jaren worden herhaald en hoe deze te verenigen zijn met een nieuwe EU-strategie. Ook wordt in de richtsnoeren op geen enkele wijze aangegeven hoe op een duurzame wijze een hogere investeringsquote bereikt kan worden na 2001. Over particuliere investeringen wordt met geen woord gerept en wat de overheidsinvesteringen aangaat, wordt in de beleidsaanbevelingen niet gedifferentieerd tussen enerzijds de algemene noodzaak tot consolidering van de overheidsfinanciën en anderzijds de noodzaak méér te investeren. Ook het feit dat het belang van het monetair beleid voor duurzame en op stabiliteit georiënteerde groei onderschat wordt, geeft de discrepantie aan tussen de beleidsaanbevelingen en de nieuwe strategische doelstelling.

3.2. Ten aanzien van de huidige zorg omtrent de wisselkoers en de externe waarde van de euro is het standpunt van het Comité als volgt. Ondanks het feit dat de „fundamentals” van de Europese economie en de groeitendens stabiel zijn, is de gemeenschappelijke Europese munt duidelijk ondergewaardeerd. Kijkt men naar de wisselkoersen tussen de vóór de derde fase van de Europese Economische en Monetaire Unie nog onafhankelijke Europese valuta's en de US dollar, dan blijkt men niet in eerste instantie te maken te hebben met een zwakke euro, maar met een zeer sterke dollar, een gevolg van de significante verschillen in groei- en rentevoeten tussen de VS en de EU, een situatie die nog tot en met het tweede kwartaal van 2000 voortduurde. De Europese Centrale Bank dient niet alleen stabiliteit na te streven, maar ook tot de economische groei van de Unie bij te dragen. Het Comité is van mening dat de geloofwaardigheid van de gemeenschappelijke munt in de toekomst nog meer zal afhangen van de vraag in hoeverre de Unie erin zal slagen om ook in monetaire kwesties met één stem te spreken.

⁽¹⁾ Europese Raad Lissabon, 23 en 24 maart 2000, conclusies van het voorzitterschap pt. 5).

3.3. Het Comité deelt het standpunt van de Commissie en de Raad dat de huidige opleving van de Europese economie moet worden benut om een duurzaam, krachtig en niet-inflationair groeipotentieel aan te boren. Hiervoor is wel een monetair beleid nodig dat overeenkomstig artikel 150 van het Verdrag in het teken staat van prijsstabiliteit en groei. Voortzetting van het huidige beleid van begrotingsconsolidatie kan op korte en middellange termijn bijdragen tot een verdere verbetering van vraag en aanbod, mits bij het reduceren van het begrotingstekort, waaronder de schulden van de overheidssector, tegelijkertijd ook gelet wordt op een hogere kwaliteit van de uitgaven door meer in de toekomst te investeren. Hogere groei- en werkgelegenheidscijfers zijn de snelste en minst pijnlijke manier om tot een evenwichtige begroting te komen. Toch is een begroting in evenwicht niet onder alle omstandigheden en onder alle economische voorwaarden het doel waar kost wat het kost aan vastgehouden moet worden. In de vorige richtsnoeren werd uitgegaan van verantwoorde looneisen van de sociale partners. Het Comité gaat ervan uit dat ook in de toekomst een loonbeleid zal worden gevoerd dat het streven naar prijsstabiliteit niet in gevaar brengt en dat gebaseerd is op verbetering van de productiviteit. Extra looneisen als gevolg van de huidige energieprijscrisis zijn voorlopig niet te verwachten.

3.4. Voor het begrotingsbeleid geldt dat de in de geactualiseerde stabiliteitsprogramma's van de lidstaten vastgelegde consolideringsdoelstellingen consequent nageleefd dienen te worden; daarbij moet worden getracht de overheidsuitgaven te kanaliseren naar investeringen in infrastructuur en opleiding en onderwijs. Elke nieuwe arbeidsplaats die hierdoor gecreëerd wordt, ontlast de sociale zekerheidsstelsels. Tevens dient ervoor te worden gezorgd dat deze investeringen kwalitatief aansluiten bij de behoeften in verband met de overschakeling op een kenniseconomie, waarbij moet worden voorkomen dat een „digital divide” in de samenleving de sociale tweedeling nog vergroot.

3.5. Het Comité is met het oog op het streven naar meer kwaliteit en duurzame, gezonde overheidsfinanciën van

mening dat ook aan de inkomstzijde de begrotingen van de lidstaten verbeterd zijn door efficiëntere belastinginning. Het Comité heeft in het verleden in zijn adviezen herhaaldelijk aangedrongen op verbetering van de samenwerking op het gebied van het fiscaal beleid van de Unie en de eerste initiatieven ter bestrijding van nadelige belastingconcurrentie tussen de lidstaten toegejuicht. Ook op dit vlak moeten nog meer concrete vorderingen gemaakt worden, evenals bij het afbouwen van fiscale belemmeringen die de werking van de interne markt verstoren.

3.6. Wil de loonontwikkeling de stabiliteit gunstig beïnvloeden en in principe een positief effect hebben op de werkgelegenheid, dan moet zij gebaseerd zijn op productiviteitsverbeteringen. Tegelijkertijd mag de loonontwikkeling niet worden gezien als een variabele die van secundair belang c.q. afhankelijk is van de twee andere kernonderdelen van het macro-economisch beleid (monetair-financieel beleid). Een voor stabiliteit en werkgelegenheid gunstig loonbeleid dient in het kader van de nieuwe op groei gerichte policy-mix ondersteunende signalen te ontvangen van de Europese Centrale Bank en vanuit het begrotingsbeleid. De laatste tijd zijn er echter steeds meer tekenen die erop wijzen dat het monetair beleid, uit vrees voor een inflatie-opdrijvende verbetering van de arbeidsmarkt-situatie, de sociale partners uit voorzorg wil dwingen tot overmatige discipline, hoewel er geen redenen voor zijn om aan te nemen dat er op de arbeidsmarkt binnen afzienbare tijd knelpunten aan de aanbodzijde zullen ontstaan die inflatie in de hand werken. De gemeenschappelijke werkgelegenheidsstrategie van de Unie met haar richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid (Luxemburg-proces) heeft hiertoe aanzienlijk bijgedragen. Het is inderdaad waar dat, zoals in de richtsnoeren benadrukt wordt, de ontwikkeling van de reële lonen een belangrijke rol speelt bij het bevorderen van de werkgelegenheid, maar dit sluit niet aan bij de realiteit, omdat de sociale partners in hun loonvorming slechts de ontwikkeling van de nominale lonen kunnen beïnvloeden. Een blik op de reële loonkosten per eenheid product in de Europese Unie geeft overigens aan dat de relatieve prijs van de factor arbeid de laatste tien jaar steeds is gedaald, met anderen worden een uitbreiding van de werkgelegenheid niet in de weg staat.

Tabel 2: Ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit

	1961-1973	1974-1985	1986-1990	1991-1995	1996-2002
EU-15	4,4	2,0	1,8	1,9	1,4
Euro-zone	4,8	2,2	1,9	1,8	1,3
VS	2,3	0,9	1,0	1,3	2,4
JAP	7,9	2,7	3,6	0,7	1,3

Tabel 3: Vergelijking van de reële loonkosten per eenheid product

	D	E	F	I	GB	EU-15	EUR-11	VS	JP
GEM.61.-70	0,4	0,4	0,0	-0,2	0,1	0,0	0,1	0,1	-1,2
GEM.71.-80	0,4	0,4	0,7	0,4	0,1	0,3	0,4	-0,1	1,2
GEM.81.-90	-0,9	-1,4	-1,0	-0,6	0,0	-0,9	-1,1	-0,2	-1,0
1991	-0,6	0,9	0,3	0,5	0,6	0,2	0,4	0,3	0,1
1992	1,3	1	-0,1	-0,2	-0,7	0,3	0,6	-0,4	-0,4
1993	0,2	0,5	-0,2	-1,5	-2,3	-0,7	-0,3	-0,2	0,2
1994	-2,0	-3,8	-2,2	-3,5	-0,7	-2,3	-2,6	-1,1	1,1
1995	0,0	-2,6	-0,3	-3,6	-1,1	-1,4	-1,4	-0,6	0,6
1996	-0,4	-0,6	-0,1	0,0	-1,1	-0,5	-0,5	-1,1	-1,9
1997	-1,6	-0,5	-1,1	0,2	0,0	-0,9	-1,1	-0,1	0,4
1998	-1,4	0,3	-0,5	-4,7	1,2	-0,9	-1,5	1,0	1,8
1999	-0,3	-1,1	0,2	0,0	0,8	0,1	-0,1	0,4	-1,0
2000	-1,1	-0,8	-0,8	-1,1	-0,1	-0,7	-0,9	-0,1	-2,0
2001	-1,5	-0,6	-0,8	-1,0	0,1	-0,8	-1,1	0,7	-1,5

in % per jaar, gedefinieerd als nominale loonkosten per eenheid product gecorrigeerd voor de BBP prijsdeflator,

Bron: Commissie.

3.7. Het Comité ondersteunt nadrukkelijk de in de richtsnoeren geformuleerde beleidsaanbevelingen inzake de ontwikkeling van een kenniseconomie. Uit de verslaggeving met betrekking tot Cardiff is duidelijk naar voren gekomen dat verdere hervormingen op de goederen-, diensten- en kapitaalmarkten van de EU noodzakelijk zijn. Het Comité heeft in het verleden al meermaals advies uitgebracht over specifieke thema's in dit verband. In EU-verband zijn de initiatieven voor versterkte samenwerking op het gebied van onderzoek en ontwikkeling in het kader van een Europese ruimte voor onderzoek en innovatie van bijzonder belang. Het Comité kan dan ook alleen maar instemmen met het door de Europese Raad in Lissabon goedgekeurde tijdschema en ondersteunt uitdrukkelijk de in het voorjaar van 2001 voor het eerst toe te passen monitoringprocedure in het kader van het geïntegreerd verslag over structurele hervormingen. De overschakeling op een kenniseconomie hangt niet alleen af van stappen die genomen worden op de product- en kapitaalmarkten, maar in de eerste plaats van hen die deze overgang schragen en vorm geven. Er dient daarom in het kader van levenslang leren vooral aandacht te worden besteed aan de vaardigheden die vereist zijn in een informatiemaatschappij. Ook hier zijn in de beleidsaanbevelingen naast kwalitatieve doelstellingen kwantitatieve doelstellingen opgenomen als criteria voor benchmarking. Wat betreft de ontwikkeling van human capital moet meer worden gedaan om te voorkomen dat een deel van de bevolking in Europa uitgesloten wordt van de vooruitgang van de kenniseconomie waardoor sociale spanningen zouden kunnen ontstaan. Dit betekent met name extra inspanningen op het gebied van laaggeschoolde werknemers.

3.8. De aanbevelingen voor efficiënte productmarkten (goederen en diensten) hebben met name betrekking op de vergeleken met die van de VS minder ontwikkelde dienstensector. Het tempo van vorderingen in deze sector laat te wensen over. Het Comité ziet derhalve de aangekondigde strategie voor het uit de weg ruimen van barrières in de dienstensector met belangstelling tegemoet. Voor het overige en meer algemeen gesproken kan het Comité zich vinden in de beleidsaanbevelingen en verwijst het naar zijn eerdere adviezen en activiteiten, met name naar zijn Waarnemingspost interne markt.

3.9. Een interne markt met vijftien onafhankelijk van elkaar opererende kapitaalmarkten, elk onderworpen aan hun eigen regelgeving, lijkt als men kijkt welke vorderingen op de goederenmarkt geboekt werden, al bijna een anachronisme. Het Comité acht het derhalve een goede zaak dat de Europese Raad van Lissabon erop heeft aangedrongen dat de actieprogramma's ter integratie van de financiële markten, die een aanvulling vormen op de momenteel lopende actieprogramma's voor financiële diensten en risicokapitaal, uiterlijk 2005 volledig zullen zijn uitgevoerd. Bij de marktintegratie van de pensioenfondsen moet ervoor gezorgd worden dat duidelijke regels inzake transparantie in acht genomen worden, belegger en consument worden beschermd en een solide rechtskader voor de activiteiten van institutionele beleggers wordt opgesteld. Ten aanzien van het grensoverschrijdende betalingsverkeer dringt het Comité opnieuw aan op goedkopere tarieven

voor bankverrichtingen voor de consument. Op het gebied van ondernemingsrecht en verslaglegging zijn de nodige inspanningen vereist om tot uniforme, vergelijkbare jaarrekeningen te komen, hetgeen ook de integratie van de aandelenmarkt zal bespoedigen. Dit vereist nauwere samenwerking tussen regelgevende en toezichthoudende instanties op de verschillende kapitaalmarkten in de EU.

3.10. Het Comité acht het zeer positief dat in de richtsnoeren aandacht wordt besteed aan een meer duurzame ontwikkeling van de EU. De Unie moet zien over te schakelen op een model van duurzame ontwikkeling waarbij ecologische, economische en sociale prioriteiten in één gemeenschappelijk concept zijn geïntegreerd. Met het Verdrag van Amsterdam zijn de rechtsgrondslagen voor het concept van duurzame ontwikkeling in de EU versterkt⁽¹⁾. De in de richtsnoeren geformuleerde aanbevelingen bouwen hierop voort en wijzen er terecht op dat verder gewerkt dient te worden aan alternatieve energiebronnen en dat economische groei losgekoppeld dient te worden van voor het milieu belastend verbruik van hulpbronnen. De uitvoering van het door de EU ondertekende Kyoto-protocol dient hierbij centraal te staan, samen met de in de richtsnoeren voorgestelde maatregelen. Het Comité betreurt het ten eerste dat de Klimaatconferentie van Den Haag is uitgesteld en roept de regeringen op om de onderhandelingen spoedig te hervatten. Over het algemeen mag worden gesteld dat met het oog op duurzame ontwikkeling de communautaire

⁽¹⁾ In artikel 2 van het EG-Verdrag wordt nu naast het bevorderen van „een harmonische, evenwichtige en duurzame ontwikkeling van de economische activiteit” ook het bevorderen van „een hoge graad van bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu” genoemd als één van de taken van de EU. Art. 6 bepaalt dat „de eisen inzake milieubescherming moeten worden geïntegreerd in de omschrijving en uitvoering van het beleid en het optreden van de Gemeenschap, in het bijzonder met het oog op het bevorderen van duurzame ontwikkeling.”

Brussel, 1 maart 2001.

aanpak veel meer aandacht dient te krijgen. De actuele discussie inzake belastingverlaging voor energieproducten en de subsidiëedloop in veel lidstaten vragen vanuit het oogpunt van de EU om een uniforme richtlijn inzake energiebelasting, zoals door de heer Monti van de Commissie in 1997 al werd bepleit.

3.11. De beleidsaanbevelingen ter versterking van de arbeidsmarkt zijn in positieve zin geënt op de door de Europese Raad van Lissabon gepresenteerde strategie voor volledige werkgelegenheid. Meer en betere banen met behoud van sociale samenhang kan het gemakkelijkst bereikt worden met de hierboven beschreven macro-economische policymix. Het Comité is van mening dat structurele hervormingen, investeringen in human capital, bestrijding van sociale uitsluiting, een gericht immigratiebeleid in Europa gecombineerd met integratiemaatregelen om immigranten gelijke kansen op de arbeidsmarkt te bieden, en modernisering van het Europees maatschappijmodel enerzijds, en krachtigere duurzame economische groei anderzijds, niet los van elkaar kunnen worden gezien. De werkloosheidscijfers verschillen sterk per regio en sector, terwijl ook de algehele werkloosheid onaanvaardbaar hoog is. Het is verstandig de aandacht te concentreren op de in het Luxemburg-proces uitgewerkte werkgelegenheidsrichtsnoeren. Het Comité kan niet anders dan hieraan zijn nadrukkelijke steun geven. Met name wat betreft bestrijding van langdurige werkloosheid, verhoging van de arbeidsdeelname van vrouwen en oudere werknemers, bestrijding van jeugdwerkloosheid, overschakeling van passieve maatregelen op een actief arbeidsmarktbeleid, hervorming van de belasting- en premiestelsels ter stimulering van de werkgelegenheid, bevordering van ondernemerszin en het MKB, mobiliteit, modernisering van arbeidsorganisaties in samenwerking met de sociale partners (richtsnoer 4 van de werkgelegenheidsrichtsnoeren voor 2001) en gelijke kansen voor mannen en vrouwen. Het Comité is overigens van mening dat de jaarlijkse voorjaarstop van de Europese Raad een betere coördinatie van de parallel lopende processen van Luxemburg, Cardiff en Keulen kan stimuleren.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

G. FRERICHS

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over de „Structurele indicatoren”

(2001/C 139/15)

Op 3 oktober 2000 heeft de Commissie overeenkomstig artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap besloten, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over de „Structurele indicatoren”.

De afdeling „Economische en Monetaire Unie — economische en sociale samenhang”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden van het Comité was belast, heeft haar advies op 8 februari 2001 opgesteld (rapporteur: mevrouw Bulk).

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 28 februari en 1 maart 2001 gehouden 379e zitting (vergadering van 1 maart 2001) het volgende advies uitgebracht, dat met 87 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 2 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Op de bijzondere Europese Raad van Lissabon (23, 24 maart 2000) stelde de EU zichzelf een nieuw strategisch doel ter bevordering van werkgelegenheid, economische hervorming en sociale samenhang, als onderdeel van een kennis-economie: de meest concurrerende en dynamische kennis-economie van de wereld te worden die in staat is tot duurzame economische groei met meer en betere banen en een hechtere sociale samenhang (par. 5).

1.2. De Europese Raad was van oordeel dat de bestaande globale richtsnoeren voor het economisch beleid en de processen van Luxemburg, Cardiff en Keulen hiertoe de nodige instrumenten bieden, met name via de globale richtsnoeren voor het economisch beleid, die zich steeds meer dienen te richten op de middellange- en langetermijngevolgen van structurele beleidsmaatregelen en op hervormingen ter bevordering van het economische groeipotentieel, de werkgelegenheid en de sociale samenhang, alsmede op de overgang naar een kenniseconomie (par. 35). De methode van open coördinatie, met duidelijk omschreven streefdoelen, data en benchmarking werd uitgebreid naar gebieden van economisch, structuur en sociaal beleid.

1.2.1. Hervorming op de vier beleidsgebieden versterkt elkaar, doordat er diverse onderlinge verbanden zijn, evenals met de algemene economische context. Om het meeste voordeel te slaan uit de structurele economische herzieningen, is een duidelijke en samenhangende benadering noodzakelijk, waarbij rekening gehouden wordt met de onderlinge verwantschappen tussen de verschillende markten.

1.2.2. De Europese Raad verzocht de Commissie hiertoe jaarlijks een samenvattend voortgangsverslag op te stellen op basis van overeen te komen structurele indicatoren met betrekking tot werkgelegenheid, innovatie en onderzoek, economische hervorming en sociale samenhang (par. 36).

1.3. De Europese Raad van Feira (19, 20 juni 2000) verzocht de Commissie, vóór eind september 2000 een verslag in te dienen over de voorgestelde aanpak voor indicatoren en

benchmarks, zowel in afzonderlijke beleidssectoren als voor gebruik in het syntheseverslag aan de Europese Raad in het voorjaar, om te zorgen voor de nodige samenhang en standaardpresentatie (par. 38). Deze Mededeling van de Commissie voldoet aan de verzoeken van de Europese Raden van Lissabon en Feira.

1.4. In deze Mededeling stelt de Commissie 27 indicatoren vast die in haar samenvattend verslag voor de Europese Raad van Stockholm in het voorjaar 2001 moeten worden gebruikt. De door de Commissie voorgestelde indicatoren zijn een belangrijk instrument om deze vooruitgang op de voet te volgen en te vergelijken en tegelijkertijd de effectiviteit van het gevoerde beleid door de lidstaten op bovengenoemde terreinen te kunnen evalueren. Naar aanleiding van deze evaluatie zullen ook korte en middellange termijn oriëntaties voor het economisch en sociaal beleid vastgesteld worden.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het Comité stelt nadrukkelijk voorop dat een benadering waarbij lidstaten elkaar gaan volgen, waarbij een systeem van indicatoren en benchmarks wordt afgesproken om het mechanisme van de wederzijdse verantwoording vorm te geven, gebaat is bij een jaarlijkse gestructureerde rapportage van de voortgang op de genoemde beleidsterreinen. De nadruk zou dan minder op benchmarks kunnen komen te vallen, maar meer op kwalitatieve indicatoren en landenrapporten.

2.2. Het Comité is dan ook bijzonder ingenomen met het voorstel van de Commissie. De door de Commissie voorgestelde indicatoren moeten beschouwd worden als verschillende stukjes van eenzelfde puzzel. Ze zijn onderverdeeld in de vier eerder genoemde beleidsdomeinen. Dankzij het gebruik van algemene economische indicatoren, kan de algemene economische context worden afgebakend, waarin de structurele hervormingen plaatsvinden. Aldus zijn in alle doorzichtigheid evaluaties en vergelijkingen tussen de lidstaten en de andere ontwikkelde economieën (zoals de Verenigde Staten en Japan) mogelijk.

2.3. De door Raad en Commissie voorgestane methode van open coördinatie, de praktijk van „peer pressure” en „benchmarking” tussen de lidstaten onderling, kan in hoge mate profiteren van de beschikbaarheid van deugdelijk feitenmateriaal als basis voor de onderlinge afstemming en vergelijking tussen nationale praktijken.

2.3.1. Om deze reden zal aandacht besteed moeten worden aan het feit dat de indicatoren vergelijkingen tussen de prestaties van de lidstaten mogelijk moeten maken. Indicatoren die uitsluitend een beeld geven van de totale Europese Unie zijn onvoldoende voor een coördinatie tussen de lidstaten. Er moet immers niet alleen worden beoordeeld in hoeverre de Unie als geheel de afspraken van Lissabon nakomt, van belang is evenzeer dat kan worden beoordeeld in hoeverre de afzonderlijke lidstaten de politieke afspraken van Lissabon realiseren.

2.4. Het Comité wil er met nadruk op wijzen dat de indicatoren theoretisch goed ingebed zullen moeten zijn. In ieder geval zullen de statistische bronnen waarop de indicatoren gebaseerd zijn, onomstreden en eenduidig meetbaar dienen te zijn. Zij zullen ook aan de volgende kenmerken zullen moeten voldoen:

- de kosten van het vergaren van de data moeten evenredig zijn met of redelijk verantwoord ten opzichte van de resultaten;
- de data dienen snel verwerkt te kunnen worden en beschikbaar te komen;
- de kwantitatieve data moeten relatief gemakkelijk beschikbaar zijn uit openbare bronnen;
- de indicatorenset moet robuust zijn voor institutionele wijzigingen op de markten;
- nieuwe metingen in de toekomst moeten ook eenvoudig uit te voeren zijn.

2.5. De betrouwbaarheid van de gevolgtrekkingen die door de Commissie in haar syntheserapport uit de indicatoren afgeleid zullen worden, vallen of staan met de betrouwbaarheid, kwaliteit en actualiteit van het cijfermateriaal dat aan Eurostat geleverd zal worden. Het verdient de voorkeur dat de indicatoren zoveel mogelijk door de nationale bureaus voor de statistiek worden aangeleverd, daar van andere bronnen vaak minder bekend is over de wijze van verzamelen en harmonisatie. Het is van groot belang dat het cijfermateriaal aan hoge vereisten van betrouwbaarheid voldoet en zo up to date mogelijk is. Alleen onder deze voorwaarden kan een indicator immers een betrouwbaar feitelijk beeld schetsen van de stand van zaken in de Europese Unie.

2.5.1. Het is daarom nog de vraag of de door de Commissie voorgestelde indicatoren kunnen worden gehanteerd ten behoeve van het syntheserapport, dat al binnen een half jaar gereed dient te zijn. Dit is de eerste keer dat de Commissie op basis van de voorgestelde indicatoren een syntheserapport zal opstellen; de Commissie geeft in haar mededeling daarom zelf reeds aan dat de voorgestelde indicatoren niet limitatief zijn,

maar voor aanvulling en verbetering vatbaar zijn. Het Comité wil dan ook nadrukkelijk aanbevelen dat prioriteit gegeven wordt aan het verder ontwikkelen en perfectioneren van een betrouwbaar statistisch informatiesysteem. Gezien de complexiteit en het belang van het verder ontwikkelen van de indicatorenset, zal het Comité, onverminderd de hierna volgende opmerkingen, de ontwikkeling van het statistische informatiesysteem op de voet blijven volgen.

2.6. Het Comité wil erop wijzen dat elk meetinstrument ten dienste staat van het doel waarvoor het gebruik wordt, zo ook de structurele indicatoren. De keuze voor bepaalde indicatoren hangt af van het doel van het syntheseverslag van de Commissie; het evalueren van de vooruitgang in de implementatie van de strategische doelen van Lissabon, gericht op het hervormen van de EU tot de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld.

2.7. Het Comité wil er tevens met nadruk op wijzen dat, naast het feit dat de voorgestelde indicatoren elk moeten voldoen aan hoge vereisten van betrouwbaarheid, actualiteit en uniformiteit, het op basis van de indicatoren aangeleverde cijfermateriaal geïnterpreteerd zal dienen te worden om een oordeel te kunnen vellen over de geboekte vooruitgang op economisch, sociaal, en structuurbeleid. Dit kan met behulp van een onderliggend statistisch informatiesysteem, zodat bij de interpretatie rekening gehouden wordt met bijvoorbeeld de economische en demografische karakteristieken van een lidstaat. En deugdelijke evaluatie is noodzakelijk om de tijdens de Top van Lissabon overeengekomen doelstelling van hoge werkgelegenheid in een competitieve en dynamische economie daadwerkelijk te kunnen realiseren. Ook de interpretatie en de evaluatie van het door middel van de indicatoren vastgestelde cijfermateriaal zullen daarom aan hoge vereisten van controleerbaarheid, doelmatigheid en betrouwbaarheid dienen te voldoen.

2.8. Het Comité merkt op dat een groot aantal van de voorgestelde indicatoren niet nieuw zijn. Ze worden reeds onder meer toegepast ter ondersteuning van de nationale rekeningen van de lidstaten, de globale economische richtsnoeren, en het werkgelegenheidspact.

2.8.1. Het Comité wil aandacht vestigen op het feit dat de verhouding van het jaarlijkse syntheserapport van de Commissie tot de bestaande processen voor de economische en sociale vooruitgang van de Europese Unie duidelijk afgebakend zal dienen te zijn. Het syntheserapport van de Europese Commissie heeft een duidelijke relatie met bestaande processen en zal naar het oordeel van het Comité daarom uitstekend kunnen dienen als basis voor beleidsoriënteringen op bovengenoemde terreinen, mede door de evaluatie van de mate waarin de implementatie door de lidstaten van de strategische doelen van Lissabon gerealiseerd is.

2.8.2. De meerwaarde van de voorgestelde lijst van indicatoren door de Commissie ligt dan ook niet in de afzonderlijke indicatoren, maar veeleer in de geïntegreerde aanpak de beleidsterreinen die de sets van indicatoren bestrijken. De door Raad en Commissie voorgestane methode van open coördinatie, waarbij de lidstaten onderling hun beleid op elkaar afstemmen, kan in hoge mate profiteren van een duidelijke structurerende basis, zoals in het syntheserapport van de Commissie. Met behulp van dit syntheserapport kan de Europese Commissie een dergelijke basis verschaffen voor de discussies die in de verschillende samenstellingen van de Raad van Ministers gevoerd dienen te worden.

2.9. Hoewel de Commissie aangeeft dat de verschillende indicatoren niet geheel los van elkaar beschouwd kunnen worden, brengt de indeling in losse indicatoren, opgedeeld naar vier beleidsterreinen, het risico met zich mee dat de directe dwarsverbanden tussen en onderlinge verwevenheid van de verschillende indicatoren minder duidelijk naar voren zullen komen, waardoor een vertekend beeld kan ontstaan. Bovendien bestaan er grote verschillen in de economische structuur van de lidstaten, zoals bijvoorbeeld in de financiële, fiscale en sociale zekerheidsstelsels. De toepassing van losse indicatoren kan hier geen recht aan doen. Een reeks van losse indicatoren kan bovendien moeilijk een gedetailleerde beschrijving geven van de onderlinge verwevenheid van de verschillende indicatoren; een meer gedetailleerde structuur waarbij de indicatoren zoveel mogelijk ontleend zullen worden aan een enkel onderliggend statistisch informatiesysteem, zal een duidelijker afbakening kunnen bieden.

2.9.1. Een dergelijk informatiesysteem en de hieraan ontleende onderliggende indicatoren kunnen toegespitst worden op de verschillende sectoren van een economie en naar de algemene economische structuur van een land. Op een dergelijke manier worden de door de Commissie voorgestelde indicatoren duidelijk gedefinieerd en afgebakend, waardoor ze inderdaad hetzelfde zullen meten in de verschillende economische structuren van de lidstaten. Alleen wanneer aan deze voorwaarde is voldaan, kunnen er uit het syntheserapport daadwerkelijk conclusies getrokken worden over de vooruitgang bij de implementatie van de strategische doelen van Lissabon.

2.9.2. Naar het oordeel van het Comité zal uiteraard rekening gehouden moeten worden met de uitbreiding van de Europese Unie. Na de toetreding van de kandidaat-lidstaten zal het cijfermateriaal ter vaststelling van de door de Commissie voorgestelde indicatoren immers ook door de statistische bureaus in de uitbreidingslanden aan Eurostat geleverd dienen te worden. Onderzocht zal daarom dienen te worden in hoeverre dit materiaal reeds bestaat.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. De Commissie stelt vijf algemene economische indicatoren voor om de algemene economische context af te bakenen waarbinnen de structurele hervormingen op de arbeids-, product- en kapitaalmarkt plaatsvinden, namelijk: het BBP per capita en het reële groeipercentage van het BBP, de energie-intensiteit van de economie, de arbeidsproductiviteit (per werkende per uur), het inflatiepercentage en het voor de conjunctuur gecorrigeerde begrotingsevenwicht.

3.1.1. Het Verdrag van Amsterdam bepaalt dat milieubescherming in het communautair beleid dient te worden geïntegreerd om een duurzame ontwikkeling te bereiken. De globale richtsnoeren voor het economisch beleid moeten ervoor zorgen dat consistente beleidsmaatregelen worden voorgesteld voor de verschillende sectoren van de economie.

3.1.1.1. De integratiestrategieën die momenteel door de Raad worden ontwikkeld, hebben al verschillende indicatoren opgeleverd die van sectoraal en algemeen belang zijn. Indicatoren als de mate van energie-efficiëntie, milieu-investeringen en uitstoot van broeikasgassen of andere vervuilende stoffen, zowel in absolute termen als per eenheid van het BBP, dienen te worden gehanteerd bij iedere algemene evaluatie. Het Comité vraagt zich dan ook af waarom een dergelijke milieu-indicator ontbreekt, waarbij nogmaals opgemerkt wordt dat de indicatoren gerelateerd dienen te worden aan de economische structuren in de lidstaten en de verschillende sectoren. Alleen op die wijze kan een daadwerkelijke vergelijking tussen de lidstaten plaatsvinden. Dit brengt met zich mee dat zij worden ontleend aan een consistent informatiesysteem voor economie en milieu. Het zogenaamde Namea-systeem dat momenteel bij EUROSTAT wordt ontwikkeld (en reeds in 14 lidstaten wordt toegepast) is hiervoor uitstekend bruikbaar.

3.1.1.2. De door de Commissie voorgestelde algemene economische achtergrond indicator „Energie-intensiteit van de economie” kan moeilijk beoordeeld worden omdat deze afhankelijk is van de economische structuur van een land. Een mogelijk alternatief is de bovengenoemde mate van energie-efficiëntie, die gedefinieerd kan worden als de gewogen som van het energieverbruik in iedere bedrijfstak ten opzichte van het Europees gemiddelde voor die bedrijfstak.

3.2. Werkgelegenheidsindicatoren

3.2.1. Het vergroten van de werkgelegenheid als onderdeel van de kenniseconomie vormt een van de kernpunten van het nieuwe strategische doel van de Europese Unie, zoals vastgesteld op de bijzondere Europese Raad van Lissabon. Voor 2010 dient de Europese Unie daartoe een werkgelegenheidspercentage van 70 % na te streven. Het gemiddeld werkgelegenheidspercentage van vrouwen zal dan meer dan 60 % dienen te bedragen. Een actief werkgelegenheidsbeleid is hiertoe noodzakelijk. De voorgestelde indicatoren dienen in de eerste plaats de twee strategische werkgelegenheidsstreefgetallen voor 2010 te bestrijken. Voor de werkgelegenheid worden daarom zeven indicatoren voorgesteld: het werkgelegenheidspercentage, het werkgelegenheidspercentage van vrouwen, het werkgelegenheidspercentage van oudere werknemers, het werkloosheidspercentage, het percentage van langdurige werkloosheid, de inhouding op lagere lonen en de permanente opleiding (deelname van volwassenen aan onderwijs en opleiding).

3.2.2. Naast de specifieke positie van oudere werknemers zal er volgens het Comité ook rekening gehouden dienen te worden met de positie van jongere werknemers. Opvallend is tevens dat de arbeidsparticipatiegraad, uitgesplitst naar mannen en vrouwen, evenals naar jongeren en ouderen als indicatoren ontbreken.

3.2.3. Met betrekking tot de indicator „werkgelegenheidspercentage van vrouwen” wil het Comité opmerken dat dit een belangrijke indicator vormt, maar dat het daarnaast tevens belangrijk is om het werkgelegenheidspercentage van mannen te meten, zodat beide met elkaar vergeleken kunnen worden. Bovendien verdient het, naar het oordeel van het Comité, aanbeveling het werkloosheidspercentage eveneens uit te splitsen naar mannen en vrouwen.

3.2.4. Met betrekking tot de indicator „Inhouding op lage lonen” vraagt het Comité zich af of deze indicator daadwerkelijk datgene meet wat beleidsmatig relevant is. De Commissie beoogt de armoedeval bij de laagste inkomens te meten; het gaat dus niet zozeer om de inhouding als wel om het inkomensgat. In de tweede plaats wil het Comité opmerken dat de OESO hier genoemd wordt als bron en dat de gegevens gebaseerd zijn op een modelmatige constructie. Eurostat hanteert een iets afwijkende definitie en beschikt uit gegevens uit surveys. Het Comité geeft hier de voorkeur aan boven een modelmatige constructie.

3.2.5. Met betrekking tot de „Permanente opleiding” wil het Comité nogmaals onderstrepen dat dit aspect van het werkgelegenheidsbeleid zeer belangrijk is voor de burger om de noodzakelijke vaardigheden en kennis op te doen, waardoor de positie op de arbeidsmarkt behouden en zo mogelijk verbeterd kan worden. Het Comité wil er echter op wijzen dat er kleine verschillen bestaan in de definities die in de verschillende lidstaten gehanteerd worden. Bovendien richt deze indicator zich op de inputkant. Er zou ook aandacht moeten zijn voor de output. Tevens acht het Comité het van aanmerkelijk belang dat er ook met betrekking tot het levenslang leren niet slechts kwantitatieve indicatoren, maar ook kwalitatieve indicatoren ontwikkeld worden, zoals de duur en relevantie van de gevolgde opleiding.

3.3. *Indicatoren voor innovatie en onderzoek*

3.3.1. Technologische ontwikkelingen en verbeteringen in de kwaliteit van de arbeid en de kapitaalstromen in het productieproces zijn verantwoordelijk voor een groot deel van de economische groei en zijn een belangrijke drijfkracht voor concurrentie en werkgelegenheid. Het verbeteren van de mogelijkheid tot innovatie is daarom een essentieel onderdeel van het nieuwe strategische doel van de Europese Unie. De overgang naar een op kennis gebaseerde economie moet ondersteund worden door een beter beleid met betrekking tot R&D, opleiding en de informatiemaatschappij.

3.3.1.1. De informatiemaatschappij is de afgelopen jaren nadrukkelijk zichtbaar geworden, de technologische ontwikkelingen gaan steeds sneller. Het gebruik van informatie- en communicatietechnologie (ICT) voor besturing, transacties en communicatie raakt algemeen verbreid. Met de nieuwe ICT-mogelijkheden kan de marktsector haar concurrentiekracht versterken. De exponentiële toename van de mogelijkheden tot snelle onderlinge uitwisseling van informatie tussen verschillende actoren leidt tot (dikwijls ingrijpende) wijzigingen van organisatiestructuren en werkprocessen. De nieuwe ICT-

mogelijkheden leiden tot een grotere mobiliteit van kennis. Dat zal zeker zijn invloed hebben op de mogelijkheid arbeid over de grenzen heen in te zetten.

3.3.1.2. Voor innovatie en onderzoek worden daarom zeven indicatoren voorgesteld: de overheidsuitgaven voor onderwijs, de uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling, de uitgaven in verband met informatie- en communicatietechnologieën, het niveau van toegang tot Internet, de octrooien in de geavanceerde technologiesectoren, de uitvoer van hoogwaardige technische producten en risicokapitaal.

3.3.2. Echter, ouderen en laagopgeleiden hebben in de regel moeilijk toegang tot ICT. Naast het grote belang van het traject van levenslang leren voor dit beleidsterrein, zal ook aandacht besteed dienen te worden aan de toegang van (langdurig) werkelozen en degenen die van hen afhankelijk zijn tot de nieuwe kenniseconomie. Een geïntegreerde benadering is noodzakelijk, onduidelijk is in hoeverre de aparte indicatoren hier recht aan doen. Het is immers zaak een verdere tweedeling van de maatschappij te vermijden. Dit suggereert wederom het belang van de samenstelling van een onderliggend informatiesysteem waarmee geanalyseerd kan worden welke bevolkingsgroepen direct of indirect profiteren van de kenniseconomie. Louter geaggregeerde indicatoren zijn dus onvoldoende.

3.3.3. Met betrekking tot de indicator „Publieke uitgaven aan onderwijs” merkt het Comité op dat dit een inputindicator is, die niet voldoende zegt over kwaliteitsveranderingen in het onderwijs. Dit zou ondervangen kunnen worden door de Nationale Rekeningen indicator over de volumeontwikkeling in het onderwijs toe te voegen. Deze indicator houdt wel rekening met kwaliteitsaspecten en hiervoor zijn binnenkort bij Eurostat geharmoniseerde gegevens beschikbaar.

3.3.4. Met betrekking tot de indicator „uitgaven aan onderzoek en ontwikkeling” wijst het Comité erop dat ook dit een inputindicator is, waarbij ook aandacht zou moeten zijn voor volumeontwikkeling in plaats van pure waardeontwikkeling.

3.3.5. Met betrekking tot de indicator „Octrooien in de geavanceerde technologiesectoren” stelt het Comité vast dat het beter is om alle patenten mee te nemen en niet slechts die in de hightech-sector. Immers, de concurrentiekracht van de lidstaten wordt ook bepaald door technologische ontwikkelingen in andere sectoren dan de hightech-industrie.

3.3.6. Met betrekking tot de indicator „exporten van hightech producten” merkt het Comité op dat het belangrijk is dat de high-tech productie die is verwerkt in de overige export, wordt beoordeeld. Toch dient een kanttekening aangebracht te worden, in die zin dat de concurrentiepositie van een land niet zozeer bepaald wordt door veel „hightech”-productie, maar veeleer door een hoogwaardige productie van zoveel mogelijk goederen en diensten.

3.4. *Indicatoren voor economische hervorming*

3.4.1. Met de totstandkoming van de EMU en de invoering van de EURO zijn belangrijke stappen gezet op weg naar een geïntegreerde Europese interne markt. De technologische vooruitgang en de globalisering hebben een bijkomende impuls gegeven aan deze integratieprocessen met betrekking tot de goederen- en de kapitaalmarkt. Voor het beleidsonderdeel economische hervorming worden indicatoren voorgesteld op het terrein van marktintegratie en marktefficiëntie. Er worden zeven indicatoren voorgesteld: de integratie van de handel, de desbetreffende prijsniveaus en de convergentie van de prijzen, de prijzen in de netwerkindustrieën, de overheidsopdrachten, de sectorale en ad-hoc overheidssteun, de penetratie van de banken over de grenzen en het op de aandelenmarkten verworven kapitaal.

3.4.2. Met betrekking tot de indicator „Integratie van de handel” wil het Comité erop wijzen dat deze indicator weinig zinvol is. Hoogstens de mutatie van deze indicator kan iets zeggen.

3.4.3. Met betrekking tot de indicator „Relatieve prijsniveaus en prijsconvergentie” merkt het Comité op dat een complicatie wordt gevormd door het feit dat er een vergelijkbaar goederenpakket gevonden zal moeten worden, dat bovendien relevant is voor alle betrokken landen. Binnen de EU poogt men dit op te lossen door middel van het gebruik van koopkrachtpariteiten. De kwaliteit van deze gegevens laat tot nu toe echter te wensen over.

3.4.4. Het Comité vraagt zich met betrekking tot de indicator „Penetratie van de banken over de grenzen” af of de hier bedoelde zeer gedetailleerde informatie ook voor alle EU lidstaten aanwezig is. Bovendien merkt het Comité op dat de indicator „kosten van het kapitaal”, die de Commissie voorstelt te ontwikkelen, wellicht beter zou beantwoorden aan het doel dat de indicator voorgeeft te meten; de integratie van de financiële markten.

3.4.5. Met betrekking tot de indicator „Openbare aanbestedingen” vraagt het Comité zich af of deze indicator daadwerkelijk de openheid en transparantie van de openbare aanbestedingsmarkt in de Europese Unie meet. De indicator houdt bijvoorbeeld geen rekening met de verschillen in de omvang van de economieën van de lidstaten. Wellicht zou „de waarde van de openbare aanbestedingen gedeeld door het BBP” een betere indicator zijn. Maar ook deze indicator zegt nog steeds weinig over de stimulering van de interne markt, omdat niet gemeten wordt wat de waarde is van de openbare aanbestedingen die uiteindelijk daadwerkelijk aan ondernemingen uit andere lidstaten gegend worden.

3.5. *Indicatoren voor sociale cohesie*

3.5.1. De beroepsbevolking verandert structureel in samenstelling. Daarmee wordt in het licht van een krappere wordende arbeidsmarkt een inzetbare, goed opgeleide en levenslang lerende beroepsbevolking een belangrijke opgave. Bestrijding

van armoede en ervoor zorgen dat mensen kunnen blijven meedoen in het arbeidsproces, blijven grote uitdagingen. Dit onderstreept de blijvende gelding van de klassieke kerntaken in het sociaal-economisch beleid: bevorderen van de maatschappelijke participatie door werk; een goed functionerende arbeidsmarkt; een evenwichtige inkomensverdeling; het waarborgen van een inkomen voor mensen die niet in staat zijn om zelf in een inkomen te voorzien; het tegengaan van uitkeringsafhankelijkheid en de voortijdige uitval uit het arbeidsproces.

3.5.2. Voor de sociale cohesie worden zes indicatoren voorgesteld: de verdeling van de inkomsten (quintileratio van de inkomsten), het armoedepercentage vóór en na sociale uitkeringen, het aanhouden van de armoede, de huishoudens zonder werk, de regionale cohesie (regionale verschillen in het BBP per inwoner in KKS) en de jongeren die vroegtijdig de school verlaten en hun studie of opleiding niet afmaken.

3.5.3. De verheven doelstelling om de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie in de wereld te worden, betekent o.a. dat armoede moet worden bestreden. Bestrijding van armoede en sociale uitsluiting impliceert steun aan de toegang tot kwaliteitsbanen en de toegang van allen tot middelen, rechten, goederen en diensten. Er dient rekening te worden gehouden met het op de Europese Raad van Lissabon door de Commissie ingediende voorstel om het aantal mensen dat onder de armoedegrens leeft, terug te dringen van 18 % nu tot 15 % in 2005 en 10 % in 2010 en het aantal kinderen dat in armoede leeft tegen 2010 te halveren. Het Comité wijst erop dat de voorgestelde armoede-indicator gebaseerd is op een relatieve armoedegrens, waardoor de armoedenorm automatisch verandert wanneer het inkomenspeil in de betreffende lidstaat verandert. Het lijkt het Comité van groot belang dat ook het aanhouden van armoede gemeten wordt. Immers, huishoudens die meerdere jaren onder de armoedegrens leven, zijn in een nog kwetsbaardere positie dan huishoudens die tijdelijk onder de armoedegrens leven.

3.5.3.1. Het ligt daarom voor de hand een duidelijke koppeling na te streven tussen de indicatoren die de verschillende aspecten van het werkgelegenheidsbeleid monitoren en de indicatoren die de sociale cohesie meten. Hiertoe kan uitstekend gebruik worden gemaakt van het zogenaamde Social Accounting System dat momenteel in een pilot-project door acht lidstaten en Eurostat wordt uitgewerkt.

3.5.3.1.1. Het vaststellen van gemeenschappelijke kwalitatieve en kwantitatieve indicatoren kan als basis dienen voor de ontwikkeling van een open methode van coördinatie tussen de lidstaten, zoals die reeds bestaat op het gebied van de werkgelegenheid en voor de ontwikkeling van nationale programma's ter bestudering en bestrijding van armoede en sociale uitsluiting, overeenkomstig de conclusies van de Europese Raad van Lissabon.

3.5.4. Met betrekking tot de indicator „verdeling van de inkomsten” stelt de Commissie voor de inkomensverdeling te meten door middel van het quintileratio van de inkomsten (dat de inkomsten van de meest verdienende 20 % van de bevolking vergelijkt met de inkomsten van de minst verdienende 20 % van de bevolking) Het Comité is van oordeel dat het decileratio (de vergelijking tussen het inkomsten van de meest verdienende 10 % met de inkomsten van de minst verdienende 10 % van de bevolking) een betere indicator voor de inkomensongelijkheid in een lidstaat is, omdat dit de verschillen in de uitersten van de inkomensverdeling beter weergeeft.

3.5.5. Met betrekking tot de indicator „Huishoudens zonder werk” merkt het Comité op dat deze indicator in sterke mate beïnvloed wordt door verschillen in huishoudensgrootte.

3.5.6. Versterking van de economische en sociale samenhang met het oog op een harmonieuze ontwikkeling van de verschillende regio's binnen de Unie, behoort volgens het Verdrag van Amsterdam tot de prioritaire communautaire beleidsterreinen. De 15 lidstaten van de Europese Unie zijn onderverdeeld in 150 regio's. De BBP-cijfers per capita op grond waarvan wordt vastgesteld of het ontwikkelingspeil van een bepaalde regio boven of onder het EU-gemiddelde ligt, dateren echter van 1995 en zijn dus niet meer actueel, maar geven wel aan dat er vrij grote verschillen bestaan. Vanwege het gebrek aan gegevens is niet duidelijk of deze kloof tussen de verschillende regio's met de jaren kleiner wordt, en of er inderdaad convergentie plaatsvindt. Daar komt nog bij dat regionale per capita BBP-cijfers soms niet de beste indicatie bieden van de regionale welvaart. Dit is bijvoorbeeld het geval in regio's met veel uitgaand forensisme, waar vaak relatief weinig geproduceerd, maar wel relatief veel verdiend wordt (door elders werkende werknemers). Om deze reden lijkt het beschikbaar inkomen per hoofd van de bevolking een betere indicator.

3.5.6.1. Het Comité wil er in dit verband tevens op wijzen dat het aanbeveling verdient om in een later stadium de normen waaraan nu op nationaal niveau wordt getoetst, ook te toetsen op regionaal niveau.

3.5.7. Met betrekking tot de nog te ontwikkelen indicator van „Registratie van ondernemingen” wijst het Comité erop dat het aanbeveling verdient er rekening mee te houden dat er weliswaar overeenstemming bestaat over de definities, maar dat deze door de EU-lidstaten op verschillende wijzen worden

geoperationaliseerd. Zo vinden registraties van oprichtingen en opheffingen niet EU-breed op dezelfde wijze plaats.

4. Conclusies

4.1. Het Comité is bijzonder ingenomen met het voorstel van de Commissie ter vaststelling van een reeks indicatoren die als basis zullen dienen voor het jaarlijkse syntheserapport. Het Comité wil nadrukkelijk de prioriteit onderstrepen die gegeven wordt aan het verder ontwikkelen en perfectioneren van een betrouwbaar statistisch informatiesysteem. Het Comité hoopt dan ook dat de Commissie hierbij gebruik zal maken van de bijdrage die dit advies hieraan levert. Gezien de complexiteit en het belang van het verder ontwikkelen van de indicatorenset zal het Comité de ontwikkeling van het statistische informatiesysteem op de voet blijven volgen.

4.2. Het Comité wil dringend aanbevelen rekening te houden met het feit dat de toepassing van losse indicatoren geen echte synthese mogelijk maakt en bovendien geen recht kan doen aan het onderscheid tussen de lidstaten in de algemene economische structuur. Een meer gedetailleerde structuur waarbij de indicatoren zoveel mogelijk ontleend zullen worden aan een enkel onderliggend statistisch informatiesysteem, zal een duidelijker afbakening kunnen bieden.

4.3. Het Comité wil met nadruk opmerken dat het op basis van de indicatoren aangeleverde cijfermateriaal geïnterpreteerd zal dienen te worden om een oordeel te kunnen vellen over de vooruitgang op de beleidsterreinen werkgelegenheid, innovatie en onderzoek, economische hervorming en sociale samenhang. De interpretatie van dit cijfermateriaal in beleidsmatige uitgangspunten zal aan hoge vereisten van doelmatigheid, controleerbaarheid en betrouwbaarheid dienen te voldoen, waarbij in aanmerking genomen dient te worden dat de cijfermatige gegevens nooit een volledig, waarheidsgetrouw beeld van de maatschappelijke werkelijkheid kunnen opleveren.

4.4. Het Comité meent dat de open coördinatie-methode, zoals die toegepast wordt op het terrein van economisch sociaal en structuurbeleid in hoge mate kan profiteren van een duidelijke structurerende basis, zoals het syntheserapport van de Commissie die kan verschaffen. Met behulp van dit syntheserapport kan de Europese Commissie een degelijke basis leveren voor de verdere discussies die in de verschillende samenstellingen van de Raad van Ministers gevoerd dienen te worden.

Brussel, 1 maart 2001.

De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
G. FRERICHS

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over „De Europese dimensie van het onderwijs: aard, inhoud en vooruitzichten”

(2001/C 139/16)

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 2 maart 2000, overeenkomstig artikel 23, lid 3, van het reglement van orde, besloten een advies⁽¹⁾ op te stellen over „De Europese dimensie van het onderwijs: aard, inhoud en vooruitzichten”.

De afdeling „Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap”, die belast was met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden, heeft haar advies op 31 januari 2001 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Koryfidis, co-rapporteur de heer Rupp.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 379e zitting van 28 februari en 1 maart 2001 (vergadering van 1 maart 2001) het volgende advies uitgebracht, dat met 100 stemmen voor en 4 tegen, bij 5 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Een van de recente verwezenlijkingen van het ESC is zijn informatief rapport over de „Europese dimensie in het onderwijs: aard, inhoud en vooruitzichten”. De invloed van dit rapport op de ontwikkeling van het Europese onderwijs zal metertijd blijken, zoals ook pas na verloop van tijd over de kwaliteit van de tekst zal kunnen worden geoordeeld. Dat neemt niet weg dat het rapport ook nu al een waardevolle bron van informatie is en aangeeft hoe de maatschappelijke organisaties tegenover onderwijs staan. Vermeldenswaard is verder ook dat het rapport er — in mindere of meerdere mate — al toe heeft bijgedragen dat de onderwijsproblematiek in de politieke, economische en sociale dialoog op de voorgrond werd geplaatst, iets wat ook uitdrukkelijk in de doelstellingen was vermeld.

1.2. Het spreekt vanzelf dat de inhoud van dit advies grotendeels bepaald wordt door het informatief rapport. Anderzijds komen in het advies toch niet noodzakelijk alle aspecten en gegevens uit het rapport aan de orde. Het advies mag dan ook niet los worden gezien van het informatief rapport en zijn bijlage.

1.3. Niet alleen heeft het Comité een informatief rapport opgesteld, in de loop van het Portugese voorzitterschap (eerste halfjaar van 2000) hebben alle Europese instellingen (Europees Parlement, Raad en Commissie) zich op het vlak van onderwijs

uitzonderlijk actief betoond. Aan de basis van deze activiteit lag het inzicht dat onderwijs niet louter mag worden beschouwd als een middel tot ontwikkeling, maar een onmisbaar onderdeel en tegelijkertijd een van de voornaamste doelstellingen van die ontwikkeling is⁽²⁾. Tijdens de buitengewone topbijeenkomst van de Europese Raad (23 en 24 maart 2000) zijn in het kader van de nieuwe strategische doelstelling van de EU voor het volgende decennium, nl. „de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld te worden die in staat is tot duurzame economische groei met meer en betere banen en een hechtere sociale samenhang”⁽³⁾, o.m. de volgende besluiten genomen:

— De uitwerking van een nieuwe benadering van onderwijs en opleiding, waarbij de nadruk wordt gelegd op de noodzaak om „de Europese onderwijs- en opleidingsstelsels (aan te passen) aan de behoeften van de kennismaatschappij” en tegelijkertijd ook aan „de noodzaak van méér en betere werkgelegenheid”; een benadering ook die fundamenteel ingrijpt in de relatie van de burger tot het onderwijs, door „leer- en opleidingsmogelijkheden (te bieden) die zijn toegesneden op de doelgroepen in de diverse stadia van hun leven”. Ten slotte dient deze benadering op de volgende drie pijlers te steunen: „de ontwikkeling van lokale leercentra, de bevordering van nieuwe basisvaardigheden, met name in de informatietechnologie, en meer transparantie op het gebied van kwalificaties”⁽⁴⁾. De Europese Raad roept daarom de lidstaten, overeenkomstig hun grondwettelijke bepalingen, de Raad en de Commissie (...) op om, binnen hun bevoegdheden, het nodige te doen om de volgende doelstellingen te verwezenlijken:

- een sterke jaarlijkse groei van de investeringen per capita in menselijke hulpbronnen;
- het aantal 18- tot 24-jarigen dat alleen lager secundair onderwijs heeft gevolgd en geen verdere scholing of opleiding krijgt, moet tegen 2010 zijn gehalveerd;

(1) Op 27 mei 1999 heeft het bureau van het ESC besloten conform art. 26 van het rvo een informatief rapport op te stellen over: „De Europese dimensie van het onderwijs: aard, inhoud en vooruitzichten”.

Op 13 juni 2000 heeft de afdeling „Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap”, die belast was met de voorbereidende werkzaamheden, het door de studiegroep (rapporteur: Koryfidis, co-rapporteur: Rupp) opgestelde ontwerp van informatief rapport behandeld en met algemene stemmen goedgekeurd. Op 13 juli 2000 is het rapport ook goedgekeurd door de voltallige vergadering en is o.m. besloten de tekst voor te leggen aan de andere EU-instellingen.

(2) UNESCO: Rapport over onderwijs in de 21e eeuw — inleiding van de heer Delors

(3) Europese top van Lissabon (23 en 24 maart 2000) — Conclusies van het voorzitterschap (par. 5). <http://ue.eu.int/council/offconclu/mar2000/index.htm>. Zie ook het advies van het ESC (PB C 117 van 26.4.2000) over de Top van Lissabon.

(4) Idem, par. 25.

- scholen en opleidingscentra, alle aangesloten op Internet, moeten worden uitgebouwd tot veelzijdige lokale leercentra die openstaan voor iedereen, en die gebruik maken van de meest aangewezen methoden om een breed scala doelgroepen te bereiken; scholen, opleidingscentra, bedrijven en onderzoeksinstellingen moeten, tot wederzijds voordeel, leerpartnerschappen aangaan;
- in een Europees kader moet worden bepaald welke nieuwe basisvaardigheden via permanente educatie moeten worden verschaft: IT-vaardigheden, vreemde talen, technologische cultuur, ondernemerschap en sociale vaardigheden; er moet een Europees diploma voor basisvaardigheden op IT-gebied komen, met gedecentraliseerde certificeringprocedures, om digitaal alfabetisme in de gehele Unie te bevorderen;
- tegen eind 2000 wordt bepaald met welke middelen de mobiliteit van studenten, docenten en opleidings- en onderzoekspersoneel kan worden bevorderd, zowel door optimaal gebruik te maken van de bestaande communautaire programma's (Socrates, Leonardo, Jeugd), door obstakels weg te nemen, als door een grotere transparantie wat de erkenning van kwalificaties en tijdvakken van studie en opleiding betreft; er moeten stappen worden genomen om tegen 2002 de obstakels voor mobiliteit van docenten weg te nemen en om docenten van hoge kwaliteit aan te trekken;
- er moet een op vrijwillige basis te gebruiken gemeenschappelijke Europese opmaak voor curricula vitae worden uitgewerkt, teneinde de mobiliteit te verbeteren door het beoordelen van verworven kennis door onderwijs- en opleidingsinstellingen alsmede werkgevers te vergemakkelijken⁽¹⁾.

Voorts verzoekt de Europese Raad „de Raad (Onderwijs) om over de concrete doelstellingen die de onderwijsstelsels in de toekomst moeten nastreven, een algemene gedachtewisseling te houden, waarbij de aandacht vooral uitgaat naar gemeenschappelijke vraagstukken en prioriteiten en tegelijk rekening wordt gehouden met de nationale diversiteit, zulks om bij te dragen aan de processen van Luxemburg en Cardiff en om in het voorjaar van 2001 een uitvoeriger verslag voor te leggen aan de Europese Raad⁽²⁾.”

- De uitwerking van een geïntegreerd actieprogramma voor een elektronisch Europa (actieplan e-Europa), waarin o.m. wordt bepaald dat alle scholen in de EU tegen eind 2001 toegang moeten krijgen tot het Internet, en dat alle betrokken personeelsleden tegen eind 2002 vertrouwd moeten worden gemaakt met het gebruik van het Internet en de multimedia.

De inrichting van een Europese onderzoeksruimte, met o.m. de volgende doelstellingen⁽³⁾:

- de ontwikkeling van passende mechanismen om, op vrijwillige basis, nationale en communautaire onderzoeksprogramma's rond vrij gekozen doelstellingen via netwerken aan elkaar te koppelen;
- het in kaart brengen en bekend maken van expertise inzake onderzoek;
- de verbetering van het klimaat voor private onderzoeksinvesteringen en partnerschappen tussen ondernemingen;
- wegwerken van hinderpalen die de mobiliteit van onderzoekers in de weg staan en het uitwerken van maatregelen om onderzoekers aan te trekken en in Europa te doen blijven;
- de uitwerking van een Gemeenschapsoctrooi en een gebruiksmodel tegen eind 2001.

1.3.1. Naar aanleiding van deze top heeft de Raad van onderwijsministers tijdens zijn vergadering van 8 juni 2000 laten weten klaar te zijn voor de taak die hem door de Europese Raad is opgelegd⁽⁴⁾. Meer concreet hebben de ministers van onderwijs toegezegd een rapport te zullen opstellen over de toekomstige taken en doelstellingen van de onderwijsstelsels, dat in het voorjaar van 2001 zal worden voorgelegd aan de buitengewone Europese Raad in Stockholm, overeenkomstig de conclusies van Lissabon.

1.3.2. Tijdens diezelfde vergadering van de ministers van onderwijs is ook de mededeling van de Commissie van 24 mei 2000, „e-learning — Het onderwijs van morgen uitdenken”, gunstig onthaald. Dit initiatief, waarin een aantal sleutelementen uit de conclusies van de Europese Raad van Lissabon betreffende de ontwikkeling van de kennismaatschappij wordt overgenomen, is opgezet om gestalte te geven aan het onderdeel onderwijs en opleiding van het plan „e-Europa”. Bedoeling is concreet aan te geven hoe het onderwijs kan bijdragen tot de verspreiding van digitale technologieën in Europa, zodat alle Europeanen over de nodige vaardigheden beschikken om van deze mogelijkheden gebruik te maken. Voorts hebben de ministers op deze vergadering kennis genomen van het „Europees verslag over de kwaliteit van het schoolonderwijs: zestien kwaliteitsindicatoren”, en werd de balans opgemaakt van de gezamenlijke inspanningen om de kwaliteit van het schoolonderwijs op te trekken. De ministers hebben de Commissie daarop verzocht deze inspanningen te steunen en „een gegevensbank aan te leggen voor de verspreiding van doeltreffende hulpmiddelen en instrumenten voor de kwaliteitsevaluatie van scholen”⁽⁵⁾.

⁽³⁾ Idem, par. 13, voor meer details.

⁽⁴⁾ Idem, par. 27 en Raad van ministers van onderwijs, 8.6.2000.

⁽⁵⁾ Persmededeling van de 2270e zitting van de Raad van ministers van onderwijs van 8.6.2000.

⁽¹⁾ Idem, par. 26.

⁽²⁾ Idem, par. 27.

1.3.3. Tijdens de Europese Top van Santa Maria da Feira van 19 en 20 juni 2000 ten slotte hebben de ministers verklaard dat zij de richtsnoeren van de Raad Onderwijs betreffende toekomstige taken en doelstellingen van de onderwijsstelsels in de kennismaatschappij onderschrijven⁽¹⁾. Ook is bij deze gelegenheid gesteld dat levenslang leren als beleidsdoelstelling van essentieel belang is voor de ontwikkeling van burgerschap, sociale cohesie en werkgelegenheid.

1.3.4. Ook het Franse voorzitterschap heeft zich op het vlak van onderwijs bijzonder actief betoond⁽²⁾. Op de agenda stond o.m. de tenuitvoerlegging van bovenvermelde besluiten, die binnen het EP en de Commissie moeten worden uitgewerkt en vormgegeven. Meer in het bijzonder stelde het Franse voorzitterschap zich ten doel:

- onderwijs op te nemen in de richtsnoeren voor de werkgelegenheid;
- de nadruk te leggen op levenslang leren en het belang daarvan voor de werkgelegenheid;
- het actieplan voor een e-Europa uit te voeren;
- de belemmeringen op te heffen die de mobiliteit van scholieren, studenten, onderwijzend personeel en onderzoekers in de weg staan (bijeenkomst ministers van onderwijs van 30.9.2000);
- de aanpassing en vereenvoudiging van de richtlijnen inzake de erkenning van diploma's af te ronden;
- alle Europese jongeren al vanaf hun schooltijd gemeenschappelijke culturele waarden te bieden door hen naast hun moedertaal nog twee talen aan te leren en door de Europese dimensie op te nemen in de geschiedenisleerplannen;
- in de hele Unie een programma voor e-onderwijs ten uitvoer te leggen.

1.3.4.1. De Europese dimensie van het onderwijs heeft in de loop van het Franse voorzitterschap een flinke duw in de rug gekregen met de ideeën die naar voren werden gebracht tijdens de raad van ministers van onderwijs van 9 november 2000, en die verband hielden met:

- het actieplan voor mobiliteit (42 indicatieve maatregelen om de mobiliteit te verbeteren en belemmeringen weg te nemen);

- toekomstige doelstellingen voor de Europese onderwijsstelsels (de kwaliteit verbeteren en de toegang tot het onderwijs voor alle burgers van de Unie vergemakkelijken);
- verspreiding van de open coördinatiemethode, conform de conclusies van de Europese Top van Lissabon;
- de vaststelling van onderwijsdoelstellingen in het licht van inzetbaarheid.

1.3.4.2. Van doorslaggevend belang voor de ontwikkeling van mobiliteit is de desbetreffende resolutie van de Europese Raad van Nice (7 en 8 december 2000), waarin „de ontwikkeling van de mobiliteit van jongeren, middelbare scholieren, studenten, onderzoekers, wie ook maar een opleiding volgt en van hun docenten” wordt uitgeroepen tot een fundamentele beleidsdoelstelling, die overigens al uitdrukkelijk door de leiders van de vijftien lidstaten is onderschreven.

1.3.4.3. Eveneens het vermelden waard is het memorandum van de Commissie over levenslang leren⁽³⁾, waarin wordt uiteengezet hoe een en ander in praktijk kan worden gebracht. De Commissie wijst er in dit document op dat levenslang leren moet gericht zijn op twee doelstellingen, die beide even belangrijk zijn, nl.:

- de burger ertoe aanzetten actief deel te nemen aan het maatschappelijk leven; en
- de verbetering van de inzetbaarheid.

1.4. Het antwoord van de Europese Top van Lissabon op de uitdagingen van het moderne Europese onderwijs, is in de ogen van het Comité bijzonder adequaat, en mogelijk van doorslaggevend belang voor de hele verdere ontwikkeling van Europa. Bovendien worden hiermee de voorwaarden gecreëerd voor de totstandbrenging van een Europese onderwijsruimte, die een aanvulling moet vormen op de bestaande nationale en regionale onderwijsstelsels en eventuele lacunes zou kunnen opvullen. Ten slotte zou een en ander ertoe kunnen leiden dat een groot aantal maatschappelijke sectoren de handen in elkaar gaat slaan om mee gestalte te geven aan de nieuwe werkelijkheid, die gaandeweg, gezien de ontwikkelingen op technologisch, economisch, maatschappelijk en politiek gebied overal ter wereld, hoe dan ook onafwendbaar wordt.

1.4.1. Het Comité is er daarom toe overgegaan zijn standpunt inzake onderwijs en opleiding in het licht van bovenstaande gegevens opnieuw te bekijken, en zowel de algemene filosofie achter het optreden van de Raad als de diverse concrete voorstellen voor acties op onderwijsgebied, zorgvuldig te bestuderen.

⁽¹⁾ Europese top in Santa Maria da Feira, 19 en 20 juni 2000; par. 32; <http://ue.eu.int/council/off/conclu/june2000/index.htm>.

⁽²⁾ Zie „Prioriteiten van het Franse voorzitterschap” — par. 1, tweede streepje; <http://presidence.europe.fr/pfue/static/acces3.htm>.

⁽³⁾ SEC (2000) 1832.

1.4.2. Het Comité is ingenomen met de besluiten van de Top van Lissabon, die immers aansluiten bij zijn eigen visie. Zo heeft het al herhaaldelijk te kennen gegeven zich zorgen te maken over de problematiek van het Europese onderwijs en zijn toekomstperspectieven. Verder toont het Comité zich tevreden over het feit dat een groot aantal van zijn standpunten met deze besluiten wordt gehonoreerd. Vandaar dat het hier met genoegen zijn standpunten over de besluiten van Lissabon uiteenzet — zowel wat de formele als de inhoudelijk aspecten aangaat —, zich daarbij baserend op zijn ervaring en vroegere teksten, vanzelfsprekend met de bedoeling om eventuele lacunes aan te vullen, dubbelzinnigheden weg te werken en andere punten te verduidelijken.

2. Algemene opmerkingen en commentaar

2.1. De vooruitzichten van het onderwijs in Europa en de rol van dat onderwijs in de Europese eenmaking waren niet zelden het onderwerp van scherpe discussies en controverses in de EU. Die controverses staan een Europese strategie terzake in de weg, en hebben een ongunstige uitwerking op de positie van de EU. Tot nog toe is de Europese bijdrage aan de ontwikkeling van het onderwijs hoofdzakelijk beperkt gebleven tot de uitwerking van specifieke Europese programma's voor bepaalde sectoren en rond specifieke onderwerpen. Niettemin blijft de Europese visie, en natuurlijk ook de Europese inhoud⁽¹⁾, in de onderwijsstelsels van veel lidstaten onderbelicht.

2.2. Het Comité onderschrijft de stellingname dat „de onderwijsstelsels in de lidstaten (...) met hun verschillen en specifieke kenmerken zonder meer een bron van onschatbare waarde (vormen) en (...) dan ook niet over het hoofd (mogen) worden gezien. Er moet integendeel zo goed mogelijk gebruik van worden gemaakt”⁽¹⁾. Ook heeft het begrip voor de hindernissen en moeilijkheden waarmee de uitwerking van een Europees gericht onderwijsbeleid gepaard gaat. Wel wijst het erop dat hoe dan ook moet worden gewerkt aan een radicale modernisering van het onderwijs, wat inhoudt dat het onderwijs zowel kwalitatief als kwantitatief grondig wordt bijgesteld en dat ook de structuren worden gemoderniseerd⁽²⁾. Tevens impliceert deze modernisering dat wordt gezocht naar de gulden middenweg tussen het Europese traditionele onderwijs, de eisen van de Europese realiteit vandaag, en vooral ook de toekomstige uitdagingen die een Europese visie meebrengt. Voorts dient ervan te worden uitgegaan dat het onderwijs niet alleen ten dienste staat van de economie, maar in ruimere zin ook gericht moet zijn op de individuele ontwikkeling, m.n. op cultureel en maatschappelijk vlak. Verdere vereisten ten slotte

zijn een nieuwe kijk op het bepalen van tijd, plaats, voorwaarden en middelen (in de context) van scholing en onderwijs, en de oprichting van een kwalitatief gezien nieuwe school, met de volgende kenmerken⁽²⁾:

- ruimere doelstellingen dan vandaag (waarmee kan worden ingespeeld op de vereisten van de informatie- en kennismaatschappij, verscheidenheid, de nieuwe Europese realiteit en de economische globalisering);
- een andere structuur (waarmee kan worden ingespeeld op de nieuwe situatie die het proces van levenslang leren meebrengt);
- een breder leerpúblik (waarmee kan worden ingespeeld op de noodzaak om de leerplichtige leeftijd op te trekken, maar ook op de invoering van permanente scholing);
- moderne middelen, methodes en leerstof (gebruik van de nieuwe technologieën, met name op informatiegebied, in het kader van de onderwijspraktijk en -procedures).

2.3. Het Comité is ingenomen met de ontwikkelingen van de buitengewone top van Lissabon, de Europese topbijeenkomsten van Santa Maria da Feira en Nice, en de bijeenkomsten van de raad van onderwijsministers op 17 december 1999, 8 juni 2000⁽³⁾ en 9 november 2000, waarvan het belang niet mag worden onderschat. Het verheugt zich met name over de aandacht die uitgaat naar de invoering van permanente scholing, een proces dat in verschillende lidstaten overigens al geruime tijd aan de gang is. De ontwikkeling van permanente scholing „als hoeksteen van het Europees sociaal model, mede door overeenkomsten tussen de sociale partners”⁽⁴⁾, op basis van een Europees kader van te verwerven vaardigheden, is zonder enige twijfel een sprong voorwaarts, net als het feit dat de Europese Raad in Lissabon de lidstaten, de Raad en de Commissie heeft opgeroepen om binnen hun bevoegdheden het nodige te doen om de volgende doelstellingen te verwezenlijken:

- een sterke jaarlijkse groei van de investeringen per capita in menselijke hulpbronnen;
- scholen en opleidingscentra, alle aangesloten op Internet, moeten worden uitgebouwd tot veelzijdige lokale leercentra die openstaan voor iedereen, en die gebruik maken van de meest aangewezen methoden om een breed scala doelgroepen te bereiken⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ http://www.ces.eu.int/en/org/fr_org_6_sections.htm.

⁽²⁾ Idem, par. 3.1.

⁽³⁾ Zie boven — inleiding, par. 1.3, 1.3.1 en 1.3.2.

⁽⁴⁾ Europese top van Lissabon (23 en 24 maart 2000) — Conclusies van het voorzitterschap, par. 26 en 29.

⁽⁵⁾ Idem, par. 26.

2.4. Hoewel de vooruitzichten op het vlak van mobiliteit en vernieuwing in het onderwijs (en dat geldt voor alle niveaus en alle aspecten) bijzonder rooskleurig zijn, dringt het Comité er toch op aan dat de tijdens de buitengewone Europese top van Lissabon ingenomen standpunten sneller in daden worden omgezet. Ook is het van mening dat over het algemeen moet worden gestreefd naar duidelijker definities, evenals naar een striktere afbakening van de taken en verantwoordelijkheden op de verschillende onderwijsniveaus. Tot slot stelt het Comité voor dat alle acties, op alle niveaus, voortdurend zouden worden opgevolgd en beoordeeld, iets waarbij het zelf ook wenst te worden betrokken.

2.4.1. In het licht van het bovenstaande, en onder verwijzing naar zijn informatief rapport over de Europese dimensie in het onderwijs en andere teksten van het afgelopen jaar⁽¹⁾, formuleert het Comité de volgende algemene opmerkingen en voorstellen:

2.4.1.1. Het Comité is van oordeel dat het formeel onderwijs een proces is dat hoofdzakelijk en in wezen gebaseerd is op de waarden van het humanisme. Bij de organisatie van het onderwijs dient dan ook steeds te worden uitgegaan van deze waarden. Vooral vandaag de dag, nu klakkeloze aanpassing aan de nieuwe technologische en economische omstandigheden al te vanzelfsprekend is geworden, mag de humanistische dimensie van onderwijs niet uit het oog worden verloren. De nieuwe technologische en economische realiteit is maar zinvol en aanvaardbaar voor zover zij mens en maatschappij dient. Dankzij de vijftien leiders van de lidstaten en de Europese Raad kan Europa er op rekenen dat de hoofddoelstellingen en het humanistische karakter van het onderwijs niet teloor zullen gaan.

2.4.1.2. Het onderwijs zal zich beter aan de nieuwe context kunnen aanpassen en efficiënter werken indien meer aandacht uitgaat naar de humanistische dimensie, en de tijdens de Europese Raad van Lissabon uitgezette koers wordt gevolgd. Dat wil zeggen dat bruggen moeten worden geslagen tussen de nationale en de regionale onderwijsstelsels, om zo de communicatie en de samenwerking te verbeteren, en dat een Europese ruimte voor onderwijs tot stand moet worden gebracht, rekening houdend met de verscheidenheid van de nationale stelsels. Ten slotte moet ervoor worden gezorgd dat de obstakels die de overgang naar de kennis- en informatiemaatschappij bemoeilijken, voorgoed uit de weg worden geruimd.

(1) „Werkgelegenheid, economische hervorming en sociale samenhang”, PB C 117 van 26.4.2000. „Europese samenwerking inzake kwaliteitsevaluatie in het schoolonderwijs”, PB C 168 van 16.6.2000.

2.4.1.3. Men mag niet vergeten dat de overgrote meerderheid van de maatschappelijke organisaties van mening is dat onderwijs tegelijkertijd een zaak is van de lidstaten en van de EU. Dit houdt onder meer in dat de Europese dialoog terzake moet worden uitgebreid, en dat de mechanismen voor overleg tussen de instellingen en de lidstaten over alle kwesties die verband houden met onderwijs, moeten worden versterkt. Overigens zouden ook alle kandidaat-lidstaten moeten worden betrokken bij de overlegprocedures en de sociale dialoog.

2.4.1.4. De hierboven beschreven nieuwe aanpak van het onderwijs, de nieuwe school, moet beantwoorden aan een intern samenhangende logica en tegemoetkomen aan zowel de Europese als de nationale en de regionale behoeften. Met name moet worden ingespeeld op:

- de vereisten van multiculturalisme en meertaligheid in Europa (die voortvloeien uit migratie, de uitbreiding en de economische globalisering);
- het vrij verkeer van de burgers (b.v. de erkenning van diploma's),
- de behoeften die het proces van levenslang leren meebrengt.

2.4.1.5. Het Comité pleit voor gedeelde verantwoordelijkheid in het onderwijs op het gebied van de Europese eenwording en de vorming van de Europese burger (actief, multicultureel en meertalig), en meer in het algemeen op alle andere gebieden die zich met instemming van de lidstaten lenen tot samenwerking.

2.4.1.6. Ten slotte dringt het Comité aan op toepassing van de open coördinatiemethode voor de organisatie en ontwikkeling van levenslang leren en van alle facetten van de kennis- en informatiemaatschappij (nieuwe domeinen), en voor de oprichting van een modern Europees wetenschapscentrum voor onderzoek op het gebied van onderwijs. Deze Europese instantie, die voor statistieken over de ontwikkeling van het onderwijs moet zorgen, zal de lidstaten aldus belangrijke gegevens kunnen verstrekken, die desbetreffende besprekingen zullen kunnen helpen onderbouwen. Er zij op gewezen dat de plaatselijke gemeenschappen geredelijker hun steun zullen betuigen aan Europese acties op het gebied van onderwijs, indien deze verband houden met nieuwe gebieden en wetenschappelijk gestaafd zijn. Acties op traditionele onderwijsgebieden zullen veel sneller op bezwaren stuiten indien er geen wetenschappelijke basis voor is.

2.5. Bijzonder veel belang stelt het Comité in de oprichting van een Europese onderwijsruimte, een begrip dat door de jongste ontwikkelingen in een bredere context is geplaatst, zodat het juist is te spreken van een Europese ruimte voor scholing en vorming. Daarmee wordt niet enkel verwezen naar de Europese dimensie van het onderwijs, maar ook naar alle andere uitdagingen en processen op leergebied die voor de Europese burger van belang zijn. Een dergelijke ruimte behelst met andere woorden ook levenslang leren en het vertrouwd maken van de burgers — ongeacht hun leeftijd — met de denk- en werkwijze van de informatiemaatschappij. Verder is het zaak dat alle Europese burgers zich bewust worden van de nieuwe realiteit die de globalisatie in al haar facetten meebrengt, dat zij zich deze realiteit eigen maken, en zich aanpassen — een moeizaam proces — aan het nieuwe tempo en de elkaar snel opvolgende veranderingen die de nieuwe technologieën opleggen. Een laatste element ten slotte is dit nieuwe concept van vorming van de Europese burger, een vorming die gericht is op de Europese eenwording en, zonder de traditie overboord te gooien, Europa en de Europese burgers klaarstoomt voor het nieuwe millennium.

2.5.1. De Europese ruimte voor scholing en vorming en haar nationale en regionale tegenhangers mogen elkaar niet zien als concurrenten, maar moeten integendeel samenwerken en elkaar onderling aanvullen en stimuleren. Gemeenschappelijke doelstellingen en methodes, de uitwisseling van goede praktijken, de mobiliteit van studenten en onderwijzend personeel, netwerken, kwaliteitsbeoordeling, vergelijkende statistieken, elektronische communicatie en zo meer, moeten de nationale beleidslijnen inzake onderwijs dichter bij elkaar brengen en vormen een draagvlak voor gemeenschappelijke, Europees georiënteerde keuzes en actiemaatregelen op leergebied (inhoud).

2.5.2. Het Comité meent dat de tijd rijp is voor de Unie om strategische maatregelen op onderwijsgebied te nemen (inhoudelijk en formeel vorm geven aan de Europese ruimte voor scholing en vorming). Voorwaarde is dan wel dat alle partijen, op alle niveaus, een degelijk voorbereide en diepgravende dialoog aangaan. Met de besluiten van Lissabon is daartoe overigens al een eerste stap gezet, en het Comité is klaar om aan deze dialoog deel te nemen.

3. Specifieke opmerkingen

3.1. In het licht van de jongste ontwikkelingen binnen de Europese Raad en de Raad, en op grond van zijn eigen

werkzaamheden, zou het Comité m.b.t. bovenvermelde dialoog de volgende specifieke voorstellen willen doen.

3.1.1. Er dient onmiddellijk en op alle vlakken actie te worden ondernomen om de doelstellingen van de Europese topbijeenkomsten van Lissabon, Santa Maria da Feira en Nice te verwezenlijken en de desbetreffende besluiten ten uitvoer te leggen. Daarbij dient bovenal aandacht te worden besteed aan informatieverschaffing aan de nationale onderwijsstelsels en de Europese burgers. In de ogen van het Comité is het op de eerste plaats de Commissie die belast zou moeten worden met de uitwerking van een goed doordachte en algemene voorlichtingscampagne. Verder is hier een belangrijke rol weggelegd voor de onderwijssector (onderwijzend personeel, ouders, scholieren en studenten), en vanzelfsprekend ook voor de sociale partners en, meer in het algemeen, de maatschappelijke organisaties.

3.1.2. Er moet nader worden ingegaan op bepaalde doelstellingen en bevoegdheden en de taakverdeling. Zo is het vooral zaak de volgende begrippen nauwkeuriger te omschrijven en af te bakenen, en bevattelijker te maken:

- de doelstellingen van levenslang leren;
- de nieuwe basisvaardigheden;
- de erkenning van kwalificaties;
- de rol die is weggelegd voor de „nieuwe school” in ruime zin, als „veelzijdig lokaal leercentrum”⁽¹⁾;
- de nieuwe rol van het hoger onderwijs en de algemene context die de toekomstige ontwikkeling van het onderwijs in al zijn facetten zal bepalen.

3.1.2.1. Het Comité heeft een eigen visie op levenslang leren, dat in zijn ogen onmisbaar is om de Europese burgers vertrouwd te maken met de logica van de kennismaatschappij⁽²⁾, de nieuwe technologieën en de zogenaamde „nieuwe economie”. Permanente scholing moet de burgers in staat stellen zich aan de nieuwe vormen van ondernemerschap aan te passen en nieuwe sociale vaardigheden te ontwikkelen. Tevens kan aldus, via dit middel dat de moderne, actieve Europese burger in staat zal stellen de koers van de politieke, economische, maatschappelijke en technologische evolutie mee te bepalen, een passend antwoord worden geboden op het nieuwe tempo, de snelheid en de nieuwe logica die de hierboven beschreven uitdagingen met zich meebrengen.

3.1.2.2. Het Comité stelt voor om de platgetreden paden te verlaten en een reeks innovatieve, Europese proefprojecten te ontwikkelen, o.m. op het gebied van netwerken voor de uitwisseling van ervaringen, software, uitwisselingsprogramma's voor de zomerperiode, betere inschakeling van de bestaande Europese opleidingsinstellingen, enz.

⁽¹⁾ Europese top van Lissabon (23 en 24 maart 2000) — Conclusies van het voorzitterschap, par. 26, derde streepje.

⁽²⁾ PB C 117 van 26.4.2000.

3.1.2.3. Het Comité wijst erop dat de moderne multifunctionele school niet alleen zaligmakend is, en dat niet mag worden verwacht dat zij een oplossing biedt voor alle maatschappelijke problemen, hoewel zij ongetwijfeld een positieve rol kan spelen. Het Comité pleit daarom voor een school die er als volgt uitziet:

- zij moet gebouwd zijn op democratie, inspraak en progressieve werkingsplannen;
- zij moet haar programma's efficiënt uitvoeren;
- zij moet collectief en multifunctioneel zijn, wat betekent dat zij moet openstaan voor alle burgers in de desbetreffende regio (met bijzondere aandacht voor eigenheid en verscheidenheid), en dit hun hele leven lang; zij moet ertoe bijdragen dat wordt ingespeeld op hun behoeften die verband houden met ontplooiing op persoonlijk en beroepsvlak;
- zij moet flexibel zijn en in staat zijn zich resoluut aan te passen aan het tempo en de snelheid die de moderne ontwikkelingen, van welk aard ook, opleggen;
- zij moet zich inventief tonen bij het zoeken naar oplossingen;
- zij moet ondernemend optreden, en met name samenwerkingsverbanden aangaan waarmee wordt ingespeeld op de behoeften van de arbeidsmarkt en het beroepsleven en de ondernemingszin wordt gestimuleerd;
- zij moet enerzijds aantrekkelijk zijn voor alle burgers (met name voor mensen met bijzondere behoeften), en anderzijds ook begaafd onderwijzend personeel kunnen aantrekken en vasthouden;
- zij moet sterk staan op communicatiegebied, m.a.w. streven naar uitwisseling en contacten en samenwerking via netwerken binnen Europa; zij moet kennisgericht zijn, d.w.z. een denk- en werkwijze hanteren die in het teken staan van een permanente zoektocht naar kennis en het natrekken van de betrouwbaarheid van gegevens; en zij moet informatiegericht zijn, wat impliceert dat zij de burgers voortdurend correcte informatie verstrekt;
- zij moet op plaatselijke en regionale leest geschoeid zijn, en dus rechtstreeks in contact staan met de plaatselijke gemeenschap en de burgers;
- zij moet ook op nationale leest geschoeid zijn, en de specifieke nationale culturele kenmerken beschermen, bevorderen en ontwikkelen;
- zij moet ten slotte Europees gericht zijn, wat niet alleen betekent dat zij het moderne Europa mee vorm geeft, maar ook dat zij de Europese waarden en cultuur, het sociale „acquis” en de geschiedenis van de opbouw van Europa (de grondslagen van de Europese gedachte, de

werking van de EU, het EU-beleid, de plaats van de burgers en hun rechten en verplichtingen) cultiveert, benut en beschermt.

3.1.2.4. Ten slotte zou het Comité nog de volgende kanttekeningen willen maken bij een aantal vormelijke en inhoudelijke aspecten van het onderwijs:

- levenslang leren moet nauw verbonden zijn met het formele onderwijs; dit betekent o.m. dat het formele onderwijs voortaan moet worden beschouwd als een langetermijnaangelegenheid, en het aanbieden van permanente scholing als een politieke plicht; dit betekent ook dat verplicht onderwijs en permanente scholing onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn, en dat er een wisselwerking is tussen die twee;
- het voorschoolse onderwijs is een eerste — bijzonder belangrijke — fase in het formele onderwijssysteem; de leerplicht — die geen betrekking heeft op het voorschoolse onderwijs — moet beantwoorden aan de nieuwe doelstellingen; het leerprogramma voor die periode dient te worden aangevuld met vaardigheden en leerstof die noodzakelijk zijn om het hoofd te kunnen bieden aan de nieuwe uitdagingen (informatiemaatschappij, nieuwe economie, nieuwe Europese realiteit, enz.); ook moet in dit verband strijd worden geleverd tegen het functioneel en technologisch analfabetisme, zodat niets levenslang leren nog in de weg staat;
- jongens en meisjes met leermoeilijkheden dienen bijzonder onderwijs te krijgen zodra duidelijk wordt dat zulks noodzakelijk is, ongeacht hun leeftijd, of zodra duidelijk wordt dat zij het risico lopen problemen te krijgen.

4. Aanbevelingen

In het licht van een aantal recente besluiten die voor het Europese onderwijs van bijzonder belang zijn, en op grond van

- de standpunten van de economische en maatschappelijke organisaties die het vertegenwoordigt, en
- zijn werkzaamheden op het gebied van onderwijs en opleiding,

doet het Comité het Europees Parlement, de Raad en de Commissie de volgende aanbevelingen:

4.1. De inspanningen om een echte Europese ruimte voor scholing en vorming tot stand te brengen, moeten worden voortgezet en versterkt. Bedoeld wordt een ruimte waarin verscheidenheid wordt omgezet in complementariteit, en aldus een meerwaarde krijgt, en waarmee wordt gewerkt aan een gemeenschappelijk Europees politiek bewustzijn, dat meer dan ooit onmisbaar is. Ook moet worden gezorgd voor samenwerking, wisselwerking en complementariteit tussen de Europese en de nationale en regionale ruimten voor scholing

en vorming. Een dergelijke Europese ruimte ligt immers aan de basis van verdere economische bloei. In het kader van de open coördinatiemethode en de vaste benchmarkingprocedures dringt het Comité erop aan dat de Europese ruimte voor scholing en vorming ook de volgende aspecten omvat:

- vakken die verband houden met de Europese eenmaking en het concipiëren van een modern Europees burgerschap;
- nieuwe vormen van onderwijs, zoals levenslang leren, en vakken die verband houden met de informatiemaatschappij en de nieuwe economie.

4.2. De manier waarop de Europese ruimte voor scholing en vorming tot stand wordt gebracht is van het grootste belang. Zo dient er rekening mee te worden gehouden dat een en ander een diepgaande mentaliteitswijziging van de burgers en de plaatselijke gemeenschappen vereist. Ook dient duidelijk te zijn dat de keuze voor een Europa van de kennis en de nieuwe economie een bewuste en onbetwiste keuze moet zijn. Verder mag niet worden vergeten dat modernisering van de school op de eerste plaats betekent dat zij moet worden aangepast aan de huidige behoeften van de burger en de maatschappij, d.w.z. de behoeften die voortvloeien uit de Europese integratie, de globalisering, de nieuwe technologieën en de inzetbaarheid.

4.3. Er dient prioriteit te worden verleend aan de bevordering van alle mogelijke vormen van mobiliteit binnen het onderwijs. We denken daarbij aan elektronische en reële mobiliteit, aan mobiliteit van onderwijzend personeel, scholieren en studenten, aan uitwisseling van nieuwe ideeën en geslaagde praktijkvoorbeelden. Het actieplan voor mobiliteit en de desbetreffende resolutie van de Europese Raad van Nice zijn stappen in de goede richting, waarmee de banden tussen de nationale onderwijssystemen kunnen worden aangehaald of nieuwe bruggen kunnen worden geslagen. Het hele streven naar meer mobiliteit dient er volgens het Comité uiteindelijk op gericht te zijn elke Europese burger de kans te geven in een andere EU-lidstaat dan zijn land van herkomst te studeren, zij het voor een beperkte periode. Die mogelijkheid zou volgens het Comité zonder meer het recht van alle Europese burgers moeten worden.

4.4. Levenslang leren is volgens het Comité hét middel om de Europese burger vertrouwd te maken met de informatie-

maatschappij, de nieuwe technologieën in het algemeen en de nieuwe economie. Het pleit er daarom voor dat in samenwerking met de sociale partners al het mogelijke wordt gehaald uit het memorandum van de Commissie over levenslang leren, en dat zo snel mogelijk plaatselijke multifunctionele leercentra worden opgericht, die immers een van de hoekstenen van permanente scholing zijn.

4.5. Met het „e-learning”-initiatief heeft Europa de sleutel in handen om de Europese burgers het digitale tijdperk binnen te leiden, en kan het, meer in het bijzonder, aanzetten tot het gebruik van het Internet, netwerkvorming tussen onderwijsinstellingen en de ontwikkeling van virtuele mobiliteit. Obstaten die het welslagen van dit initiatief in de weg zouden kunnen staan, moeten dan ook zo snel mogelijk uit de weg worden geruimd. We denken daarbij op de eerste plaats aan de prijs en de kwaliteit van de desbetreffende elektronische apparatuur, de kosten van de aansluiting van de telecommunicatie-uitrusting, de digitale inhoud en de taalsituatie op het Internet.

4.6. Het Comité is van mening dat de open-coördinatiemethode — die gebaseerd is op benchmarking — een belangrijke stimulans kan zijn voor de totstandbrenging van een dynamische Europese ruimte voor scholing en vorming. Wel dient er in het bijzonder op te worden gelet dat de gebruikte gegevens betrouwbaar en vergelijkbaar zijn.

4.7. Er is niet alleen behoefte aan Europese gerichtheid en de realisatie van een Europese ruimte voor scholing en vorming, het onderwijs moet ook toegespitst blijven op universele humanistische waarden. Het Comité pleit er dan ook voor dat bij de organisatie van het onderwijs steeds wordt uitgegaan van deze waarden.

4.8. Het Comité twijfelt er niet aan dat onderwijs een belangrijke rol speelt bij de Europese integratie, en dringt er daarom op aan dat alles in het werk wordt gesteld opdat dit punt bovenaan de Europese politieke, economische en sociale agenda blijft staan. Daartoe zouden alle betrokken partijen, d.w.z. de Europese instellingen, de lidstaten en de kandidaat-lidstaten, maar ook de sociale partners en alle andere economische en sociale organisaties, de onderwijssector en alle actieve Europese burgers een permanente en diepgravende open dialoog over de toekomst van het onderwijs in het Europa van de 21e eeuw moeten aangaan. Het Comité staat klaar om aan deze dialoog deel te nemen.

Brussel, 1 maart 2001.

De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
G. FRERICHS

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1911/91 betreffende de toepassing van de bepalingen van het Gemeenschapsrecht op de Canarische Eilanden”

(2001/C 139/17)

De Raad heeft op 21 februari 2001 besloten het Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig art. 262 van het EG-Verdrag, te raadplegen over het voornoemde voorstel.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft besloten mevrouw López Almendariz te benoemen tot algemeen rapporteur.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 379e zitting van 28 februari en 1 maart 2001 (vergadering van 1 maart 2001) het volgende advies uitgebracht, dat met 66 stemmen vóór en 1 stem tegen, werd goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. De door de Commissie voorgestelde nieuwe verordening behelst een wijziging van Verordening (EEG) nr. 1911/91 betreffende de toepassing van de bepalingen van het Gemeenschapsrecht op de Canarische eilanden⁽¹⁾.

1.2. Op grond van de artt. 5 en 6 van Verordening (EEG) nr. 1911/91 van de Raad van 26 juni 1991 betreffende de toepassing van de bepalingen van het Gemeenschapsrecht op de Canarische Eilanden, zijn de overgangperiode voor de invoering van het gemeenschappelijk douanetarief enerzijds, en de overgangperiode waarin het de Spaanse autoriteiten was toegestaan een belasting te heffen op de productie en de invoer (APIM) van alle op de Canarische eilanden binnengebrachte en verkregen producten anderzijds, op 31 december 2000 verstreken.

1.3. In oktober en november 2000 hebben de Spaanse autoriteiten verzocht de overgangperioden en de op grond van Verordening (EEG) nr. 1911/91 van de Raad ingevoerde maatregelen te verlengen.

1.4. Bij het verzoek was documentatie gevoegd waaruit moest blijken dat, ondanks een tijdens de overgangperiode tot stand gekomen verbetering van de economische situatie op de Canarische Eilanden, volledige integratie van de regio zou leiden tot een vermindering van de industriële en commerciële activiteiten en de werkgelegenheid in de verschillende betrokken sectoren.

1.5. Wegens tijdgebrek was het evenwel niet meer mogelijk na te gaan welke gevolgen afschaffing of wijziging van de bestaande maatregelen op de economische en sociale situatie op de Canarische Eilanden zou hebben.

1.6. Teneinde de betrokken economische sectoren niet al te abrupt met een wijziging van het wettelijk kader voor hun bedrijfsactiviteiten te confronteren, stelt de Commissie voor de overgangperioden met een jaar te verlengen. Op die manier krijgen de bij de besluitvorming betrokken partijen bovendien voldoende tijd om een voor Spanje en de Canarische eilanden

bevredigende oplossing te vinden die strookt met de doelstellingen van art. 299, lid 2, van het Verdrag.

1.7. Overeenkomstig art. 25, lid 4, van de Akte van Toetreding van Spanje en Portugal — de rechtsgrondslag van het voorstel — dient een dergelijke wijziging met algemene stemmen te worden goedgekeurd door de Raad.

2. Bijzondere bepalingen voor de Canarische eilanden: een geleidelijke en op maat gesneden integratie

2.1. Met de toetreding van Spanje en Portugal werden ook de Canarische Eilanden lid van de EU.

2.2. In de Toetredingsakte van Spanje en Portugal wordt erkend dat de Canarische Eilanden te kampen hebben met een bijzondere en moeilijke sociaal-economische situatie⁽²⁾. Bijgevolg werden de eilanden in een eerste fase vrijgesteld van de verplichtingen in verband met het gemeenschappelijk douanegebied en het gemeenschappelijk handels-, landbouw- en visserijbeleid.

2.3. Conform art. 25, lid 4, eerste alinea, van de Toetredingsakte, kan de Raad op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het EP, met algemene stemmen beslissen de Canarische Eilanden op verzoek van Spanje op te nemen in het gemeenschappelijk douanegebied en de nodige maatregelen vastleggen om de vigerende bepalingen van het Gemeenschapsrecht uit te breiden tot deze eilanden. Op 7 maart 1990 heeft Spanje overeenkomstig dit artikel daadwerkelijk een verzoek in die zin ingediend.

2.4. Overwegende dat de toepassing van alle onderdelen van het EG-beleid op de Canarische eilanden geleidelijk aan moet verlopen, dat een passende overgangperiode moet worden ingesteld, en dat niet mag worden geraakt aan de bijzondere maatregelen waarmee tegemoet wordt gekomen aan de specifieke problemen waarmee deze afgelegen eilanden te kampen hebben, heeft de Raad op 26 juni 1991 Verordening

⁽¹⁾ PB L 171 van 29.6.1991, blz. 1.

⁽²⁾ Akte van Toetreding, protocol nr. 2.

(EEG) nr. 1911/91 betreffende de toepassing van de bepalingen van het Gemeenschapsrecht op de Canarische eilanden goedgekeurd.

2.5. Ter uitvoering van Verordening (EEG) nr. 1911/91 heeft de Raad daarop ingestemd met een bijzonder programma voor de Canarische Eilanden [Besluit 91/314/EEG tot instelling van een programma van speciaal op het afgelegen en insulaire karakter van de Canarische eilanden afgestemde maatregelen (POSEICAN)].

2.6. Daarop zijn, nog voor de invoeging in het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap van art. 299, lid 2, inzake de erkenning van de specifieke situatie van de ultraperifere regio's en de noodzaak van bijzondere maatregelen, tal van communautaire bepalingen uitgewerkt om de problemen van de Canarische Eilanden op te vangen.

2.7. In art. 299, lid 2, van het EG-Verdrag (ingevoegd bij het Verdrag van Amsterdam) wordt bepaald dat het Verdrag van toepassing is op de Franse overzeese departementen, de Azoren, Madeira en de Canarische Eilanden, en dat de Raad, na raadpleging van het EP, specifieke maatregelen goedkeurt die erop gericht zijn de voorwaarden voor de toepassing van het EG-Verdrag op deze gebieden vast te stellen, daarbij rekening houdend met hun structurele economische en sociale situatie, die wordt gekenmerkt door hun afgelegen ligging, insulaire karakter, kleine oppervlakte, moeilijke reliëf en klimaat en economische afhankelijkheid van een beperkt aantal producten. Bij de vaststelling van deze maatregelen moet de Raad rekening houden met o.m. het douane- en handelsbeleid, het fiscaal beleid, vrijhandelszones, het landbouw- en visserijbeleid, de voorwaarden voor het aanbod van grondstoffen en essentiële consumptiegoederen, staatssteun en de voorwaarden voor de toegang tot de structuurfondsen en de horizontale Gemeenschapsprogramma's.

2.8. Om het toepassingsgebied van art. 299, lid 2, van het EG-Verdrag duidelijk af te bakenen, heeft de Commissie op 14 maart 2000 een verslag uitgebracht over de maatregelen ter uitvoering van dit artikel.

3. De APIM („arbitrio op de productie en de invoer”)

3.1. In art. 5, lid 1, van Verordening (EEG) nr. 1911/91 van de Raad van 26 juni 1991 wordt bepaald dat de „arbitrio op de productie en de invoer (APIM)” geheten belasting, die conform lid 2 van hetzelfde artikel en Beschikking 96/34/EG van de Commissie van 20 december 1995⁽¹⁾, vanaf 1 januari 1996 geleidelijk wordt verminderd, op 31 december 2000 moet worden afgeschaft.

3.2. In Verordening (EG) nr. 2674/1999 van de Raad van 13 december 1999⁽²⁾ houdende wijziging van Verordening (EEG) nr. 1911/91, wordt bepaald dat de afschaffing van de belasting voor een aantal kwetsbare producten van 1 januari

tot 30 juni 2000 wordt opgeschort, om te vermijden dat de desbetreffende sectoren zo goed als volledig zouden verdwijnen.

3.3. Daarnaast wijst de Commissie er in haar verslag van 14 maart 2000 op dat in art. 299, lid 2, wordt bepaald dat specifieke fiscale maatregelen voor de ultraperifere regio's kunnen worden genomen, op voorwaarde dat de nadelige situatie van het gebied een dergelijke aanvraag wettigt. Voorts moeten toekomstige fiscale maatregelen voor ultraperifere regio's aan de hand van de aanvragen van de betrokken lidstaten worden onderzocht. De Commissie is van oordeel dat geval per geval dient te worden nagegaan welke instrumenten het meest geschikt zijn om de doelstellingen van regionale ontwikkeling en steun aan deze regio's dichter bij te brengen; ook fiscale uitzonderingsmaatregelen — zelfs van lange duur — zijn in dit verband een mogelijkheid.

3.4. Spanje heeft op 23 november 1999 een memorandum bij de Commissie ingediend waarin het voorstelt een neutrale belasting in te voeren, rekening houdend met het feit dat de goederenproductie op de Canarische Eilanden een bepaald niveau moet kunnen bereiken.

3.5. Bij schrijven van 25 juli 2000 heeft Spanje de diensten van de Commissie gegevens doen toekomen over de sociaal-economische situatie op de Canarische eilanden en over de nieuwe belasting, „arbitrio op de invoer en de aflevering van goederen op de Canarische Eilanden” genaamd. Met deze belasting, die in de plaats komt van de APIM-regeling die op 31 december 2000 vervalt, wil Spanje uitvoering geven aan artikel 299, lid 2, van het EG-Verdrag. Op 25 oktober 2000 heeft Spanje nadere gegevens over de toekomstige belasting en belastingtarieven aan de Commissie toegezonden. De Commissie heeft met name onderzocht welke invloed deze belastingmaatregelen kunnen hebben op gevoelige producten uit de meest kwetsbare sectoren, daarbij uitgaande van criteria als de noodzaak, de evenredigheid en de precieze aard van de maatregelen. Bedoeling was na te gaan welke maatregelen het eerst in aanmerking komen om de in artikel 299, lid 2, van het EG-Verdrag bedoelde nadelen te compenseren.

3.6. Aangezien de aanvraag nog verder dient te worden onderzocht, hebben de Spaanse autoriteiten bij schrijven van 31 oktober 2000 om de verlenging van de in artikel 5 van Verordening (EEG) nr. 1911/91 bedoelde overgangperiode gevraagd.

Deze verlenging is noodzakelijk wil men de bestaande economische activiteiten op de Canarische eilanden niet in gevaar brengen en het deze eilanden mogelijk maken zich aan te passen aan de nieuwe belasting waarmee uitvoering wordt gegeven aan voornoemd artikel 299, lid 2.

3.7. In het hierboven vermelde verslag van 14 maart 2000 heeft de Commissie zich ertoe verbonden elke onderbreking van de continuïteit van de bestaande maatregelen te vermijden. Dit impliceert dat de tarieven en vrijstellingen van de APIM-

⁽¹⁾ PB L 10 van 13.1.1996, blz. 38.

⁽²⁾ PB L 326 van 18.12.1999, blz. 3.

belasting ook nog in 2001 zouden gelden, en dat dient te worden vastgehouden aan het op 31 december 2000 bereikte niveau.

4. Schorsing invoerrechten

4.1. Verordening (EEG) nr. 3621/92 van de Raad van 14 december 1992 houdende tijdelijke schorsing van de autonome rechten van het gemeenschappelijk douanetarief bij invoer van een aantal visserijproducten op de Canarische eilanden, en Verordening (EG) nr. 527/96 van de Raad van 25 maart 1996 houdende tijdelijke schorsing van de autonome rechten van het gemeenschappelijk douanetarief en geleidelijke invoering van de rechten van het gemeenschappelijk douanetarief bij de invoer van een aantal industriële producten op de Canarische eilanden, lopen af op 31 december 2000. De looptijd van beide verordeningen is gebaseerd op de in art. 6, lid 1, van Verordening (EEG) nr. 1911/91 vastgelegde overgangsperiode.

4.2. De Spaanse autoriteiten hebben in oktober en november een, van de nodige bewijsstukken vergezeld, verzoek ingediend om de schorsingen van de invoerrechten op de Canarische Eilanden tot na 2000 te verlengen.

4.3. Aangezien de Commissie niet de tijd had zich een oordeel te vormen over de documentatie en na te gaan of het behoud van de schorsingen gerechtvaardigd is, lijkt het wenselijk de looptijd van de Verordeningen (EEG) nr. 3621/92 en (EG) nr. 527/96 van de Raad tot 31 december 2001 te verlengen, zodat het verzoek van de Spaanse autoriteiten naar behoren kan worden afgehandeld.

4.4. Om de twee verordeningen te kunnen verlengen is het juridisch noodzakelijk dat eerst de in art. 6, lid 1, van Verordening (EEG) nr. 1911/91 van de Raad vastgelegde overgangsperiode wordt aangepast.

5. Conclusies en aanbevelingen

5.1. Het Economisch en Sociaal Comité is tevreden dat het de kans krijgt kanttekeningen te maken bij de voorgestelde wijziging van Verordening (EEG) nr. 1911/91 betreffende de toepassing van het Gemeenschapsrecht op de Canarische eilanden.

5.2. Het Comité herhaalt dat de ultraperifere regio's van de Europese Unie speciale aandacht verdienen bij de toepassing van het gemeenschappelijk beleid.

5.3. De laatste jaren is gebleken dat de economische positie van de Canarische Eilanden zowel absoluut als relatief is verbeterd. Niettemin dient rekening te worden gehouden met het feit dat de problemen van de Canarische Eilanden en de andere perifere regio's van structurele en blijvende aard zijn; dit houdt in dat de inspanningen om de specifieke regelingen voor deze regio's te consolideren moeten worden voortgezet, zodat deze regio's in de Gemeenschap op gelijke voet met andere regio's kunnen meekomen.

5.4. Het is dan ook een goede zaak dat de Commissie met de Spaanse autoriteiten heeft afgesproken de continuïteit van de bestaande maatregelen te waarborgen.

5.5. Aangezien de Commissie zich ertoe verbonden heeft de continuïteit van de vigerende maatregelen te verzekeren, zodat de economische activiteiten op de Canarische Eilanden niet in het gedrang komen, dringt het Comité er met het oog op meer juridische zekerheid op aan dat zij de tarieven van de APIM-belasting, die in het kader van de verlengde overgangsregeling ook nog in 2001 zullen gelden, duidelijk vastlegt, en bepaalt dat deze niet mogen afwijken van het op 31 december 2000 bereikte niveau.

5.6. Het Comité vestigt de aandacht op het feit dat de tarieven van de APIM-belasting op dit moment tussen 0 en 1,15 % schommelen, terwijl de oorspronkelijke tarieven tussen 0,1 en 5 % lagen. Hoewel de belasting werd ingevoerd om de meest kwetsbare sectoren van de Canarische economie te beschermen, liggen de huidige tarieven zo laag dat niet langer meer aan deze doelstelling wordt beantwoord. Het Comité dringt er dan ook op aan dat zo snel mogelijk een alternatief voor de afbouw en de totale afschaffing van deze belasting wordt uitgewerkt.

5.7. Het Comité heeft in dit verband vertrouwen in de gelukkige afloop van de onderhandelingen tussen de Commissie en de Spaanse autoriteiten, zowel wat de nieuwe belasting (AIEM) als de verlenging van de schorsing van de invoerrechten op de Canarische Eilanden na 2000 aangaat, en hoopt dat beide maatregelen, die op grond van het nieuwe art. 299, lid 2, van het EG-Verdrag volledig gerechtvaardigd zijn, zo snel mogelijk zullen worden goedgekeurd.

5.8. Het kan zich daarom vinden in de argumenten die de Commissie aandraagt om Verordening (EEG) nr. 1911/91 te wijzigen teneinde de vastgelegde overgangsperiode met een jaar te verlengen.

Brussel, 1 maart 2001.

De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
G. FRERICHES

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Gemeenschappelijk Visserijbeleid”

(2001/C 139/18)

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 13 juli 2000 besloten, overeenkomstig artikel 23, lid 2, van het r.v.o. een advies op te stellen over „Het gemeenschappelijk visserijbeleid”.

De afdeling voor landbouw en visserij, die met de voorbereiding van de werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 1 februari 2001 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Chagas.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 379e zitting van 28 februari en 1 maart 2001 (vergadering van 1 maart 2001) het volgende advies uitgebracht, dat met 57 stemmen voor en 5 tegen, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Het lijkt niet overbodig er nogmaals op te wijzen dat het gemeenschappelijk visserijbeleid alleen kans op slagen heeft indien de bestanden en de visserij-inspanning met elkaar in evenwicht zijn, uitwerking en uitvoering van de beleidsmaatregelen transparant verlopen, de maatregelen met een zekere flexibiliteit in praktijk worden gebracht, de controle efficiënter verloopt, de betrokkenen een stem in het kapittel krijgen, en een oplossing wordt gevonden voor de sociale problemen die voortvloeien uit de herstructurering van de sector en de vermindering van de vlootcapaciteit.

1.2. Men mag niet vergeten dat het gemeenschappelijk visserijbeleid in eerste instantie bedoeld is om de duurzaamheid van de visserijsector te waarborgen en de inkomens van degenen die in die sector werkzaam zijn op te trekken, wat alleen mogelijk is indien maatregelen worden getroffen om de continuïteit van de visserij-activiteit te verzekeren.

2. Rationeel en duurzaam beleid voor de instandhouding en het beheer van de bestanden

a) Gezien de algemene toestand van de bestanden, die lijden onder overbevissing, en gezien de noodzaak een aantal ernstig met uitsterven bedreigde soorten te beschermen, mag worden gesteld dat de instandhouding van de visbestanden in de EU-lidstaten van een eenvoudige doelstelling een absolute prioriteit is geworden. Een prioriteit die zowel de communautaire instellingen als de lidstaten en de hele visserijsector voor ogen moeten houden bij hun streven naar stabiliteit en continuïteit van de visserij-activiteit en het voortbestaan van een economische sector die voor tal van EU-regio's van belang is.

b) Wie de achteruitgang van de visbestanden aan de kaak stelt, kan niet anders dan tegelijk ook verwijzen naar het aandeel van de niet voor menselijke consumptie bestemde visserij in deze situatie. Meer dan een derde van de vangsten op wereldniveau (30 miljoen ton vis) wordt tot vismeel verwerkt. Deze industrie is mede verantwoordelijk voor de huidige uitdunning van de bestanden. Hoewel dit soort activiteiten in de EU hoofdzakelijk beperkt blijft tot één

bepaalde regio, en de impact ervan dus minder sterk voelbaar is, mogen de reële gevolgen voor de andere soorten in dat visserijgebied niet worden onderschat. De Commissie zou zich over deze problematiek moeten buigen, en daarbij de hulp van de wetenschappelijke wereld inroepen.

2.1. De 12-mijlszone

2.1.1. De toegang tot deze zone is een van de kernpunten van de hervorming van het GVB. Om een beeld te krijgen van het wettelijk kader en de parameters die bepalend zullen zijn voor de ontwikkeling van de sector, moet deze kwestie worden opgehelderd. Zoals het ESC al eerder heeft onderstreept⁽¹⁾, is de uitzondering op de vrije toegang tot de kuststrook van 12 mijl sinds 1972 van kracht en telkens, als gevolg van een zeer brede consensus tussen de lidstaten en de visserijsector zelf, verlengd.

2.1.2. Indien het beginsel van gelijke toegang tot de wateren begin 2002 van toepassing wordt, zullen de gevolgen op politiek en op sociaal-economisch vlak niet te overzien zijn.

2.1.3. De goedkeuring van een dergelijke maatregel zou het economisch en sociaal bestel in de kustregio's van de EU, en dan vooral in de regio's die het sterkst afhankelijk zijn van de visserij, zwaar ontwrichten. Het Comité pleit er dan ook voor dat de toegang tot de 12-mijlszone beperkt blijft, en dat de uitzonderingsregel definitief wordt, zodat de bevolking van de kuststrook haar traditionele visserij-activiteiten in een beschermde zone kan uitoefenen.

2.2. De Noordzee

Conform de toetredingsverdragen komt er op 31 december 2001 een eind aan de beperkingen op de vrije toegang. Aangezien de toegang tot de bestanden grotendeels is geregeld, zouden de vloten van Spanje, Finland, Portugal en Zweden onder dezelfde voorwaarden als de andere EU-lidstaten toegang krijgen tot de Noordzee.

⁽¹⁾ PB C 268 van 19.9.2000, blz. 39-41.

2.3. TAC's en quota

2.3.1. Ondanks een aantal tekortkomingen is er geen geloofwaardig alternatief voor het huidige beheersmodel voor de visserij-inspanning, dat gebaseerd is op de vastlegging van het totale aantal „toegestane vangsten” en de verdeling daarvan over de lidstaten via quota.

2.3.2. Het Comité bevestigt dat het TAC- en het quotastelsel, zij het met enkele correcties, zijns inziens een goede aanvulling vormen op het beleid inzake de aanpassing van de vangstcapaciteit aan de beschikbare visbestanden. Wel dienen maatregelen te worden genomen om ervoor te zorgen dat de TAC's en quota in acht worden genomen.

2.3.3. Vaststelling van TAC's voor meerdere jaren zou de stabiliteit van de visserij-inspanning ten goede komen. Zoals blijkt uit het Commissievoorstel inzake de TAC- en quotaregeling voor 2001 is het evenwel ook zaak de situatie van de bestanden nauwgezet te volgen, zodat niet hoeft te worden overgegaan tot een drastische inkrimping van de TAC's, waarvan de economische en sociale gevolgen niet te overzien zijn.

2.3.4. Kennis omtrent het niveau en de ontwikkeling van de visbestanden in de communautaire wateren is van primordiaal belang en vormt een van de wezenlijke elementen van het beheer.

2.3.5. De adviezen van het Wetenschappelijk, Technisch en Economisch Comité voor de visserij en de aanbevelingen van de internationale organisaties zullen meer weerklank vinden indien zij wetenschappelijk gestaafd zijn en er rekening wordt gehouden met de biologische, economische en sociale aspecten die relevant zijn voor de vaststelling van de TAC's. Indien de Raad de tekst echter zogenaamd gaat aanpassen of verbeteren, of de probleemstelling anderszins tracht te wijzigen, zal dat de invloed van de adviezen van het WTECV afzwakken.

2.3.6. In dat geval zou de hoogte van de TAC's immers meer door politieke dan door wetenschappelijke overwegingen zijn ingegeven.

2.3.7. Het Comité kan het dan ook niet eens zijn met deze aanpak, en wijst erop dat de middelen die worden uitgetrokken om de kennis van de bestanden te verbeteren in verhouding moeten staan tot het belang van dit onderzoek voor het voortbestaan van de communautaire visserij.

2.3.8. Een adequaat en rationeel beheer van de bestanden impliceert verder ook dat maatregelen worden genomen om de vissers ertoe aan te zetten meer soorten te gaan vangen waarvoor geen quota gelden, zodat de overbevissing wordt ingedamd.

2.4. Relatieve stabiliteit

2.4.1. Er moet worden vastgehouden aan het beginsel van relatieve stabiliteit, dat gericht is op evenwichtige exploitatie van de visbestanden en de stabiliteit van de visserij-activiteit in alle lidstaten, en aldus een rationele verdeling van de beschikbare bestanden verzekert.

2.4.2. Het Comité herhaalt dat niet mag worden afgestapt van dit beginsel. In het licht van de ontwikkelingen sedert 1983 zijn aanpassingen en bijstellingen over het algemeen echter wel aanvaardbaar.

2.5. Structurele maatregelen

2.5.1. Het structuurbeleid is over het algemeen geen onverdeeld succes gebleken: het probleem van de overbevissing is immers nog steeds de wereld niet uit.

2.5.2. De inspanningen dienen dus te worden voortgezet, waarbij niet uit het oog mag worden verloren dat ook de vernieuwing en modernisering van de vloot prioritair blijven. Verbetering van de omstandigheden waarin de vis wordt geconserveerd, van het leven aan boord en van de veiligheid van de bemanning zijn immers uiterst belangrijk. In dit verband zou het nuttig zijn een nieuwe definitie van het begrip capaciteit in te voeren, waarbij niet alleen de totale tonnage van de vloot en het motorvermogen in aanmerking worden genomen, maar ook onderscheid wordt gemaakt tussen de actieve capaciteit, die doorslaggevend is voor de visserij-inspanning, en de passieve capaciteit, die daarop geen invloed heeft⁽¹⁾. Een dergelijke nieuwe kijk zou ongetwijfeld ook de verbetering van de levensomstandigheden aan boord en de veiligheid ten goede komen.

2.6. De meerjarige oriëntatieprogramma's (MOP's)

2.6.1. De MOP's maken deel uit van maatregelen zoals de TAC's en de quota die bedoeld zijn om de gevolgen van overbevissing in te dammen en te voorkomen dat bepaalde soorten verdwijnen. Uit het tussentijdse verslag van de Commissie⁽²⁾ blijkt evenwel dat de inspanningen die in het kader

⁽¹⁾ Een verhoging van de tonnage van een schip impliceert niet noodzakelijk een verhoging van de visserijcapaciteit. Wanneer het optrekken van de tonnage alleen bedoeld is om de arbeids- en veiligheidsomstandigheden te verbeteren, en niet om de capaciteit op te trekken, mag een dergelijke maatregel dan ook niet worden afgestraft.

⁽²⁾ COM(2000) 272 def.

van het huidige programma werden verricht om de visserij-inspanning terug te dringen, weinig vruchten hebben afgeworpen. Dat is waarschijnlijk in hoofdzaak te wijten aan het feit dat de reële inkrimping van de capaciteit in het kader van het vierde meerjarige oriëntatieprogramma, in bepaalde lidstaten niet is gehaald. Het is dus zaak de meest adequate middelen te vinden en een duidelijk referentiekader vast te leggen voor coherente, door alle partijen toe te passen maatregelen, zodat dit programma wordt omgesmeed tot een efficiënt beheersinstrument. Er moeten daadwerkelijk ontradende sancties voor overtreders komen.

2.6.2. Niemand zal ontkennen dat de bestanden onder sterke druk staan, en dat zowel reders als vissers daardoor het risico lopen aanzienlijke verliezen te lijden. Het lijkt dan ook niet meer dan logisch dat de aanpassingen of beperkingen van de vloot gepaard gaan met sociaal-economische steunmaatregelen.

2.7. Technische maatregelen

2.7.1. In de technische voorschriften zijn er nog heel wat onvolkomenheden; er kan op dat vlak bijgevolg nog heel wat worden bereikt, op voorwaarde dat de nodige politieke wil aanwezig is en meer middelen worden uitgetrokken voor bv. onderzoek naar selectiever vistuig.

2.7.2. In dit verband zouden met name de werknemers die al het langst in de sector werkzaam zijn, en die de verschillende vistuigen tot in detail kennen, goede diensten kunnen bewijzen.

2.8. Controle

2.8.1. De institutionele en wetgevende basis mag dan nog zo perfect zijn, waar het uiteindelijk om draait is de praktische toepassing. Wat baten wettelijke middelen om de problemen in de visserij aan te pakken, indien er geen gebruik van wordt gemaakt? Het beleid inzake de instandhouding van de bestanden zal pas vruchten afwerpen als ook wordt gecontroleerd of de regels worden nageleefd. Op dit moment worden de regelgeving en de wettelijke basis uitgewerkt op communautair niveau, terwijl de controle aan de nationale autoriteiten wordt overgelaten. Zolang een dergelijke ongerijmdheid blijft bestaan, zal het gemeenschappelijk visserijbeleid niet naar behoren functioneren.

2.8.2. Alle inspanningen ten spijt blijven er zowel wat de wetgeving als de controle aangaat verschillen bestaan tussen de verschillende lidstaten. Daarnaast is er het aloude probleem van de uiteenlopende nationale sancties en toepassingscriteria.

2.8.3. De bevoegdheden van de Commissie op het vlak van controle zijn nog zo beperkt dat zij niet in staat is de doeltreffendheid te verbeteren of ervoor te zorgen dat de communautaire voorschriften overal gelijk worden toegepast.

2.8.4. Zonder communautaire wetgeving inzake uniforme sancties en de criteria voor de toepassing daarvan, wordt het moeilijk het beleid inzake controle in praktijk te brengen. Het Comité dringt er op aan dat de Commissie de nodige armslag krijgt om terzake de nodige stappen te nemen.

2.9. Onderzoek en ontwikkeling

2.9.1. Het instandhoudingsbeleid kan pas iets opleveren indien het gebaseerd is op een diepgaande kennis omtrent de situatie en de ontwikkeling van de vissoorten waarop in de communautaire wateren wordt gevist.

2.9.2. Een adequaat algemeen beleid inzake onderzoek en ontwikkeling zou een rationele en meer doelmatige en coherente exploitatie van de mariene bestanden mogelijk maken.

2.9.3. Zoals reeds werd benadrukt zouden de middelen voor onderzoek in verhouding moeten staan tot hun belang voor de toekomst, het voortbestaan en de duurzaamheid van het GVB.

2.10. Instandhouding van het mariene milieu

2.10.1. We worden ons er steeds meer van bewust dat de zee kwetsbaar is en dat de kwaliteit van het mariene milieu cruciaal is voor de stabiliteit van de visserij-activiteit én van alle andere economische activiteiten die om de zee draaien.

2.10.2. De visserijsector is afhankelijk van een biologische situatie waarin milieuaspecten een belangrijke rol spelen. Wat de visserij aangaat, staat ondertussen wel vast dat de kwaliteit van het milieu rechtstreeks van invloed is op de capaciteit van levende organismen om zich voort te planten, en op de vraag of zij in aanmerking komen voor menselijke consumptie. Het zuurstofgehalte en de voedingsstoffen, de aanwezigheid van verontreinigende chemische stoffen, kernafval of grote hoeveelheden pathogene micro-organismen, en een falend milieu-beheer waardoor de kustgebieden schade oplopen, zijn stuk voor stuk factoren die het ecosysteem en de kwaliteit van het water sterk beïnvloeden. Helaas wordt de zee maar al te vaak beschouwd als een vuilnisbelt, zodat allerhande vormen van verontreiniging zich opstapelen. Ook in de EU zijn er nog voorbeelden te vinden van houdingen en praktijken die schadelijk zijn voor het mariene milieu en de daarin voorkomende soorten. Het beginsel dat de vervuiler betaalt zou ook hier moeten worden toegepast, zodat de benadeelde partijen schadeloos worden gesteld.

2.10.3. Er moet diepgaander onderzoek worden verricht naar de gevolgen van verontreiniging, het klimaat en de kwaliteit van de lucht voor het mariene milieu. Verder moet ook meer vaart worden gezet achter het geïntegreerd beheer van de kustgebieden, zodat geslaagde praktijkvoorbeelden op ecologisch en milieugebied kunnen worden verspreid.

3. Economische duurzaamheid

3.1. Economische en sociale samenhang

3.1.1. Om de weg vrij te maken voor nieuwe maatregelen die gericht zijn op de verhoging van de productiviteit, de verbetering van de levensomstandigheden van de vissers of van andere aspecten die verband houden met de visserijactiviteit, moet de kloof tussen de beschikbare bestanden en de capaciteit worden gedicht.

3.1.2. Zowel de visserij als alle andere daarmee samenhangende economische activiteiten uit de toeleverings- en de verwerkende industrie, vertegenwoordigen voor de betrokken regio's heel wat meer dan alleen maar hun aandeel in het BBP.

3.1.3. De visserij is de spil van een aantal gemeenschappen die een moeilijk in economische termen te vatten bijdrage leveren aan het sociale evenwicht en het territoriaal beheer.

3.1.4. Herzieningen en aanpassingen van het GVB zouden steeds gebaseerd moeten zijn op diepgravende studies en analyses, waarin aandacht wordt besteed aan de invloed van dit beleid op de situatie in de verschillende lidstaten, i.h.b. in de regio's die het meest afhankelijk zijn van de visserij. De meest getroffen regio's moeten worden geholpen bij de creatie van nieuwe arbeidsplaatsen en moeten worden voorbereid op omschakeling.

3.1.5. Het GVB moet naadloos aansluiten bij de initiatieven die gericht zijn op economische en sociale samenhang. Zo mag de werkgelegenheid niet in het gedrang komen, en moet erop worden toegezien dat de lokale productie stijgt, de levensstandaard van de bevolking verbetert en de toelevering verzekerd is.

3.1.6. Ook dient in het kader van het GVB meer aandacht te worden besteed aan de kustvisserij, tenslotte toch de visserijactiviteit met de grootste sociale impact, die de spil vormt van de lokale economie en de kustgebieden.

3.2. Sociaal beleid

3.2.1. Nu herstructureringen niet langer kunnen worden uitgesteld en alle lidstaten zich opofferingen zullen moeten getroosten om hun vloot aan te passen aan de situatie van de bestanden, is een actief sociaal beleid nodig.

3.2.2. Zo zijn sociaal-economische begeleidingsmaatregelen nodig waar schepen aan de visserij worden onttrokken en bemanningsleden worden ontslagen; daarnaast moeten nieuwe, jongere vissers, de kans krijgen degenen die vervroegd uittreden te vervangen.

3.2.3. Het Pesca-programma is in de praktijk geen succes gebleken. Toch is het Comité nog steeds overtuigd van het belang van een specifiek sociaal instrument voor de visserijsector.

3.3. Veiligheid en gezondheid

3.3.1. Arbeidsomstandigheden

3.3.1.1. De communautaire wetgeving inzake arbeidsomstandigheden en -milieu is maar in beperkte mate van toepassing op de visserijsector, terwijl het wel om een van de meest gevaarlijke activiteiten in Europa gaat.

3.3.1.2. Het Comité dringt erop aan dat een aantal minimumnormen inzake de arbeids- en leefomstandigheden aan boord van de schepen wordt vastgesteld; daarbij dient te worden gedacht aan bepalingen inzake geluidshinder, vibraties, slaapruijme en correct gebruik van het vistuig.

3.3.2. Constructie en uitrusting van vissersvaartuigen

De invoering van minimumnormen inzake veiligheid en veiligheidsuitrusting voor alle vaartuigen zou het aantal ongevallen in de visserij-industrie drastisch kunnen doen dalen. Het Comité zou dan ook graag zien dat alle lidstaten het Verdrag van Torremolinos van 1997 ratificeren, en dat op basis daarvan een aantal communautaire voorschriften worden goedgekeurd die van toepassing zijn op alle schepen, ongeacht hun grootte.

3.3.3. Opleiding en diploma's

3.3.3.1. Dat het aantal ongevallen zo hoog ligt is ook te wijten aan het feit dat zeevarenden tijdens hun opleiding niet eens vertrouwd worden gemaakt met minimumveiligheidsnormen. Veel van deze ongevallen zouden kunnen worden voorkomen indien tijdens de opleiding meer aandacht werd besteed aan de veiligheid.

3.3.3.2. Het Comité dringt er daarom op aan dat deze lacune in de opleidingen in de EU zo snel mogelijk wordt opgevuld. Een prioriteit in dat verband is dat alle lidstaten het STCW-F-Verdrag (1995)⁽¹⁾ over minimumnormen voor de opleiding van zeevarenden ratificeren en ten uitvoer leggen.

3.3.4. Aanwerving en werkgelegenheid

3.3.4.1. In heel wat regio's die van oudsher van de visserij leven, wordt het steeds moeilijker jonge vissers te vinden. Om de sector aantrekkelijker te maken is het volgens het Comité niet alleen zaak de lonen op te trekken, maar moet ook worden geïnvesteerd in veiligheid en in de naleving van de internationale normen, en moeten de arbeids- en leefomstandigheden aan boord worden verbeterd. Deze doelstelling kan o.m. dichterbij worden gebracht via de steunmaatregelen voor de modernisering van de vloten.

3.3.4.2. Ook de recente crisis die ontstond na de ongewone stijging van de brandstofprijzen wijst erop dat de manier waarop de lonen in de sector worden berekend aan herziening toe is; het gaat namelijk om een factor die potentiële kandidaten kan afschrikken. De stijging van de brandstofprijzen wordt in deze sector immers maar al te vaak verrekend in de lonen, wat het inkomen van veel vissers zwaar belast.

3.3.4.3. Het Comité verzoekt de sociale partners om met name op nationaal niveau te zoeken naar een oplossing voor dit probleem en de vissers meer zekerheid te geven op loongebied; dat zal het beroep ook aantrekkelijker maken voor nieuwkomers.

3.4. De gemeenschappelijke marktordening

3.4.1. Met het oog op de geïntegreerde ontwikkeling van de sector is het zaak dat de GMO, een van de instrumenten van het gemeenschappelijke visserijbeleid, gelijke tred houdt met de andere onderdelen van dat beleid.

3.4.2. Het Comité heeft er al herhaaldelijk op gewezen dat de instandhouding van de visserijsector, die van fundamenteel belang is voor de economie en de bloei van bepaalde regio's, ook bepalend is voor het voortbestaan en de concurrentiepositie van een product dat vanwege zijn voedingswaarde steeds meer wordt beschouwd als onmisbaar onderdeel van een gezonde voeding.

3.4.3. Er dient meer aandacht te worden besteed aan de versoepeling van de marktmechanismen, door te investeren in een kwaliteitsbeleid en andere factoren die de visserijproducten een reële meerwaarde kunnen geven.

3.4.4. De bevoorrading van de communautaire markt, die kampt met een tekort aan visserijproducten, moet onder de best mogelijke omstandigheden verlopen; anders zou zowel de consumenten als een groot gedeelte van de visserij-industrie ernstig schade worden berokkend.

3.4.5. De veiligstelling van de bevoorrading via de aanvoer van vis uit derde landen mag evenwel niet ten koste gaan van de communautaire en internationale wetgeving en de toepassing van goede praktijken.

3.4.6. De producten uit derde landen die op de communautaire markt terecht komen, beantwoorden niet steeds aan de wettelijke voorschriften. Het Comité beklemtoont nogmaals dat in de hele Unie bij de invoer en bij de aanvoer van vis door schepen uit derde landen of schepen die onder „goedkope vlag” varen, strikter dient te worden toegezien op de naleving van de wettelijke bepalingen.

3.4.7. Door visserijproducten te etiketteren kan worden aangetoond dat zij voldoen aan de goede praktijken en de voorschriften op het gebied van hygiëne en gezondheid, en kan de consument er zeker van zijn dat hij gezonde vis koopt, die volgens de regels gevangen werd.

4. De internationale dimensie

4.1. Visserij-overeenkomsten met derde landen

4.1.1. Dankzij deze overeenkomsten kan de EU het chronische tekort aan zeeproducten aanvullen, zonder het voortbestaan van de traditionele activiteiten van de communautaire vloten in gevaar te brengen.

⁽¹⁾ Internationaal Verdrag betreffende de normen voor zeevarenden inzake opleiding, diplomering en wachtdienst (STCW-F, 1995).

4.1.2. Dankzij deze overeenkomsten is de EU er vooral ook in geslaagd het evenwicht op de communautaire markt te bewaren en, tot op zekere hoogte, de vissers een stabiel inkomen te bieden, een *conditio sine qua non* voor het voortbestaan van de sector.

4.1.3. De recente ontwikkelingen i.v.m. de herziening van de overeenkomsten maken een ernstig debat noodzakelijk. Bestaande overeenkomsten, zoals die met Marokko, moeten worden herzien, en de regelgeving moet worden aangevuld met nieuwe overeenkomsten.

4.1.4. Vast staat dat in de mate van het mogelijke voorrang dient te worden verleend aan de zogenaamde overeenkomsten van de eerste generatie, zowel wat werkgelegenheid als de bevoorrading van de communautaire markt aangaat.

4.1.5. Anderzijds dient de EU erop toe te zien dat met name de overeenkomsten van de tweede generatie de economische en sociale ontwikkeling van de vissers en de rest van de bevolking in de derde landen ten goede komen. Het IAO-verdrag inzake vakbondsrechten moet integraal worden opgenomen in alle nieuwe overeenkomsten.

4.2. *Illegale, niet-gereguleerde en niet-aangegeven visserij-activiteiten*

4.2.1. Tal van internationale organisaties hebben zich recentelijk bezig gehouden met illegale, niet-gereguleerde en niet-aangegeven visserij-activiteiten, met als resultaat dat zowel binnen de Verenigde Naties als de FAO verscheidene internationale regelingen en overeenkomsten werden goedgekeurd.

4.2.2. De tenuitvoerlegging van deze overeenkomsten is in de ogen van het Comité een fundamentele stap op de weg naar een correct beheer van de visbestanden, en het verzoekt de Commissie dan ook op alle niveaus te ijveren voor de goedkeuring ervan.

4.2.3. Voorts is het Comité van oordeel dat de controle-activiteiten ook betrekking moeten hebben op de bepalingen inzake veiligheid en opleiding van het Verdrag van Torremolinos van 1997 en het STCW-F-Verdrag, op de communautaire voorschriften inzake het beheer van de bestanden en de internationale regelingen en overeenkomsten.

4.3. *Vertegenwoordiging van de EU in de regionale visserij-organisaties*

4.3.1. Op dit vlak zou de Commissie meer middelen en bevoegdheden moeten krijgen.

4.3.2. Ook kan worden overwogen de sector en de sociaal-economische partners meer inspraak te geven, en hen met name te betrekken bij de voorbereiding van de vergaderingen.

4.4. *Uitbreiding van de EU*

4.4.1. Het is van kapitaal belang dat de sociale partners betrokken worden bij de diverse onderhandelingsfases, en de alarmbel luiden indien negatieve gevolgen dreigen voor het GVB, in het bijzonder voor de exploitatie van de bestanden en de arbeidsmarkt.

4.4.2. Het is voor de visserijsector, evenals voor vele andere sectoren, van fundamenteel belang dat de nieuwe lidstaten pas toetreden als zij de communautaire verworvenheden volledig hebben overgenomen, zodat de in de EU geldende kwaliteits- en veiligheidsnormen niet op de helling komen te staan.

5. **Versoepeling van het GVB**

Naast de bovenvermelde aspecten zijn nog twee andere punten van fundamenteel belang voor een algemene versoepeling van het GVB, te weten de versterking van de rol en de bevoegdheden van de Commissie, die immers de hoedster van het EU-belang is, en het streven naar een meer gedecentraliseerde en/of geregionaliseerde aanpak van bepaalde aspecten van het GVB, dit in het kader van een opwaardering van de rol van de lokale vissersgemeenschappen.

6. **Conclusies**

6.1. Een analyse van het GVB impliceert dat voor- en nadelen tegen elkaar worden afgewogen, eventueel ook dat een aantal kritische kanttekeningen worden geplaatst bij de tekortkomingen en beperkingen ervan, maar vooral ook dat wordt nagegaan welke richting het beleid uit moet om de uitdagingen van de komende jaren aan te kunnen.

6.2. Om deze uitdagingen zo goed mogelijk het hoofd te kunnen bieden en tekortkomingen weg te werken, is het noodzakelijk dat alle partijen, d.w.z. de sector, de sociaal-economische partners, de lidstaten en de communautaire instellingen, blijf geven van creativiteit en aanpassingsvermogen, zodat zij samen de beste oplossingen kunnen uitdokteren.

6.3. Vast staat in elk geval dat de kennis van de situatie in de visserijsector moet worden verbeterd, en dat de betrokkenen en hun organisaties meer inspraak moeten krijgen: het gemeenschappelijk visserijbeleid kan immers slechts slagen indien reders en vissers aan de verwezenlijking van de doelstellingen ervan meewerken.

6.4. Het GVB zal meer kans op slagen hebben wanneer het ertoe bijdraagt dat de communautaire bestanden optimaal

worden benut, dat ondernemingen rendabel blijven en de vissers kunnen rekenen op een billijk inkomen en moderne sociale voorzieningen.

6.5. Het Comité ziet het beloofde groenboek van de Commissie, dat een aantal denkpistes en voorstellen voor de hervorming van het GVB zal bevatten, met belangstelling tegemoet. Naar gewoonte zal het dit voor de toekomst van de visserijsector belangrijke debat aandachtig volgen en zal het ook zijn standpunt ter zake formuleren.

Brussel, 1 maart 2001.

De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
G. FRERICHS
